



6th Railway Working Group Meeting

17-18 October 2022 • Almaty, Kazakhstan

6-е заседание Рабочей группы по железнодорожному транспорту

17-18 октября 2022 г. • Алматы, Казахстан

People's Republic of China
Poverty Reduction and
Regional Cooperation Fund



Основы реформ

Отдельные тематические исследования

Джереми Дрю,
специалист по железнодорожным реформам



Задачи реформ различаются в зависимости от каждой страны

- Повышение общей эффективности и снижение воздействия транспортной системы на окружающую среду за счет увеличения роли железнодорожного транспорта.
 - Сокращение государственных расходов на железнодорожные перевозки и обеспечение оптимального для государства соотношения цены и качества
 - Улучшение финансовых показателей железной дороги
 - Устранение ограничений потенциала для экономического роста
 - Повышение скорости реагирования клиентов и улучшение обслуживания
 - Предоставление клиентам более дешевых транспортных услуг
- Ключевыми элементами являются отделение управления железной дорогой от разработки политики и обеспечение коммерциализации управления
 - На начальных этапах реформа железных дорог требует набора четких и приоритетных целей, определяющих желаемые результаты реформ
 - Эти цели помогут определить типы реформ, которые необходимы в первую очередь, и способы их реализации





Освещение тематических исследований

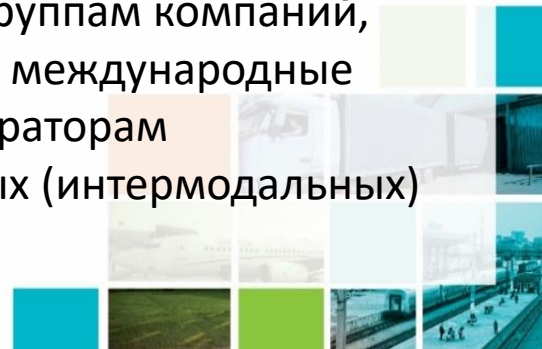
- Европа:
 - Соединенное Королевство
 - Два прибалтийских государства, ранее входивших в состав Советского Союза – Эстония и Литва
- Казахстан
- Выводы



Реформы в Европе начались более 30 лет назад

Первоначально ЕС требовал от государств-членов:

- Обеспечить управление железными дорогами в соответствии с коммерческими принципами, определяемыми требованиями рынка, независимо от государства
- Инфраструктура как естественная монополия – отдельный бизнес с собственными затратами
- Поддержка развития инфраструктуры со стороны государства
- Разделение исторической задолженности
- Права доступа должны быть предоставлены группам компаний, осуществляющих международные перевозки, и операторам комбинированных (интермодальных) перевозок



Железнодорожная реформа в Европе – общие сведения

Последующие требования

- Права доступа были дополнительно расширены, что позволило конкурировать между перевозчиками, начиная со всех международных грузоперевозок
- Установлены правила взимания платы за инфраструктуру и распределения пропускной способности
- Разделение государственного финансирования и счетов между грузовыми и пассажирским перевозками

Обязательства государственной службы

Отдельно, если государство налагает обязательство по обслуживанию населения (PSO) на поставщика пассажирских перевозок, государство должно компенсировать поставщику расходы

Оценка реформ

- Некоторые страны провели ранние реформы, давшие в целом хорошие результаты, но большинство продолжают вносить серьезные изменения
- Другие страны едва начали, так как им еще не ясно, что делать

Великобритания – в основном, пассажирская железная дорога



- Реформы в Великобритании вызвали споры и первоначально включали полное разделение и приватизацию инфраструктуры
- Железные дороги в Северной Ирландии (часть Великобритании) не были реформированы
- Инфраструктура была ренационализована и находится в процессе частичной реинтеграции с пассажирскими перевозками



Железнодорожная реформа столкнулась с серьезными проблемами в Великобритании

Мероприятия	Первоначальная реформа	Проблемы?	Последующие изменения
Пассажирские железнодорожные перевозки	Разделение на группы услуг. Все они представлены на конкурсных торгах как франшизы	Стоимость увеличивается, так как большая часть риска переходит на подрядчика. Несогласованность стимулов с управляющим инфраструктурой	Франшизы теперь заменяются новыми типами контрактов с тем же органом, который отвечает за инфраструктуру. На подрядчика теперь возлагается меньший риск
Грузовые перевозки и подвижной состав	Продаются как две отдельные компании	На рынок вышли новые конкуренты	Не требуются
Обеспечение железнодорожной инфраструктурой	Управляющий инфраструктурой продается как единая компания. Жестко регулируется сложной системой платы за доступ и поощрений за эффективность	Низкая производительность. Проблемы координации и порочные стимулы.	Управляющий инфраструктурой ренационализирован и в настоящее время реинтегрируется в службу пассажирских перевозок при независимом органе Министерства транспорта

В будущем инфраструктура и операции должны быть лучше скоординированы – как в модели холдинговой компании, используемой во многих других странах



Железные дороги в двух странах Балтии – Эстонии и Литве



- Приняты очень разные подходы к реформе
- Бывшие отделения Балтийских железных дорог, часть советской системы
- В составе СССР по железным дорогам перевозились, в основном, грузы из России в балтийские порты
- Реформы были:
 - частично – ответом на снижение трафика после распада Советского Союза
 - частично – для подготовки к вступлению в Европейский союз (ЕС) в 2004 году

Реформы в Литве были относительно скромными

- Отношения с внешними органами пересмотрены
- Другие перевозчики — доступ к инфраструктуре за определенную плату, хотя трафик у них небольшой.
- Обязательства по обслуживанию населения (PSO), финансируемые государством, охватывают 72% пассажиро-километров
- Другие органы взяли на себя новые роли:


Роль	Ответственный орган
Экономическое регулирование железных дорог	Совет по конкуренции
Лицензирование железнодорожных предприятий (перевозчиков)	Государственная железнодорожная инспекция при Министерстве транспорта и коммуникаций
Сертификация безопасности железнодорожной инфраструктуры общего пользования	Министерство транспорта и коммуникаций
Распределение пропускной способности железнодорожной инфраструктуры общего пользования	Министерство транспорта и коммуникаций
Составление и выполнение расписания	Литовские железные дороги



Литва – реформы, направленные на коммерческое управление

- Преобразование в акционерное общество
- Дирекции по инфраструктуре (некоммерческой), грузовым и пассажирским перевозкам
- Дочерние компании для вспомогательных услуг – таких как строительство и ремонт (не обособлены)
- Принципиально современный бухгалтерский учет – Международные стандарты финансовой отчетности (МСФО)
- Прозрачные закупки
- Большинство старших менеджеров теперь имеют коммерческий опыт

Вывод: Скромные реформы с некоторыми преимуществами, но без явных проблем.
Демонстрация достоинств осторожного подхода




В Эстонии реформы были более радикальными

В качестве первого шага

- Железная дорога была преобразована в акционерное общество, а деятельность отделена от инфраструктуры
- В 2001 году 66% акций компании, управляющей железнодорожной инфраструктурой, были проданы стратегическому партнеру
- Был запущен ряд маркетинговых инициатив:
 - он-лайн система обслуживания клиентов
 - гибкая ценовая политика
 - подписаны контракты с крупными заказчиками на 1/3/5 лет

Результаты: появились частные перевозчики, инвестировавшие в локомотивы GE. Трафик и рентабельность увеличились, и государство получило дивиденды от своей доли (34%) в совместном предприятии



Затем Эстония ренационализировала железнодорожную инфраструктуру

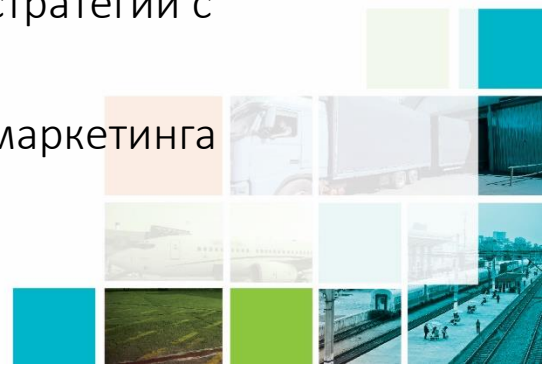
- В 2007 году под давлением общественности, перевозчиков и грузоотправителей новое правительство выкупило оставшиеся 66% акций компании
- Ренационализация упростила заимствование денег у Европейского Союза для «Rail Baltica» – крупного инвестиционного проекта, соединяющего все три страны Балтии с европейской железнодорожной сетью с использованием стандартной колеи шириной 1435 мм



В Казахстане на железных дорогах произошли серьезные реформы

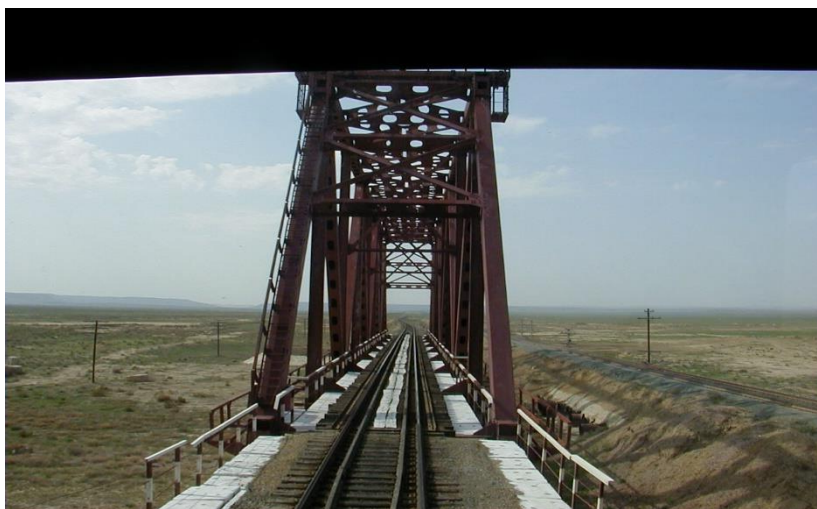


- КТЖ было создано как акционерное общество, принадлежащее Фонду национального благосостояния «Самрук»
- «Самрук» определяет современные подходы к корпоративному управлению, включая независимый совет и комитеты с некоторыми международными членами
- Грузовые и пассажирские перевозки были созданы как отдельные дочерние компании
- КТЖ приняла международные стандарты финансовой отчетности (МСФО) и проходит аудит, проводимый международной аудиторской фирмой
- Разработка корпоративной стратегии с консультантами McKinsey
- Создана функция продаж и маркетинга



Казахстан – внешние органы теперь вовлечены в работу железных дорог

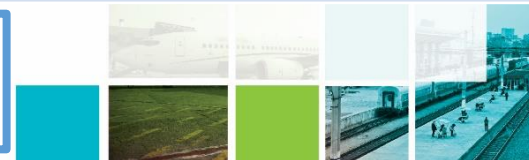
- Большинство вагонов в настоящее время находится в частной собственности, что повышает качество подвижного состава и позволяет КТЖ сосредоточить инвестиции в других областях.
- Рынки стали конкурентоспособными для транзита и контейнеров – тарифы дерегулированы – покрывают более 50% оборота
- Создано совместное предприятие с терминалом Ляньюньган в порту Китая, в котором КТЖ принадлежит 49% акций
- Некоторые частные пассажирские перевозки, предусмотренные контрактом



Казахстан: некоторые направления политики столкнулись с препятствиями

Политика	Препятствия	Статус
Политика отделения принятия решений от правительства	Правительство иногда участвует в принятии важных решений – например, об инвестициях	Границы иногда нечеткие
Политика отделения инфраструктуры от холдинговой компании	Пока невозможно из-за кадровых проблем	Временные контракты с грузовой дочерней компанией
Государственная политика заключалась в том, чтобы ввести полную конкуренцию	Еще не введено, потому что КТЖ сохраняет много социальных обязательств	Ожидание решения правительства о том, как создать честную конкуренцию
Устранение перекрестных субсидий от грузовых перевозок к пассажирским и между грузовыми товарами	Отсутствие государственного бюджета для прямой поддержки пассажирских перевозок и внутреннего потребления угля	В ожидании решения правительства
Некоторые, но не все социальные службы ликвидированы	Железная дорога проходит через некоторые очень отдаленные районы, и местным органам власти не хватает средств, чтобы взять управление на себя	В ходе выполнения

Несмотря на эти препятствия, КТЖ добилась значительного прогресса в реформировании за последние два десятилетия



Выводы из тематических исследований

- Опыт показывает, что реформа железных дорог сложна и требует времени
- Не существует единого идеального «наилучшего» решения, которое работало бы для всех стран — решение зависит от целей правительства, транспортных рынков и т.д.
- Часто приходится преодолевать препятствия
- Необходимо было отменить такие действия, как приватизация инфраструктуры или другие монополии
- Другие направления политики, которые способствовали коммерциализации, оказались более успешными
 - шагам по обеспечению и осуществлению коммерциализации следует уделять первостепенное внимание и, как правило, предпринимать в первую очередь