**Председателю Комитета по транспорту и**

**строительству Государственной Думы РФ**

**Е.С. Москвичеву**

*«Отзыв на законопроект № 1195750-7 О внесении изменений в Федеральный закон*

*"О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" и*

*Федеральный закон "Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации"*

*(об уточнении порядка использования железнодорожного подвижного состава,*

*порядка перевозки грузов, пассажиров, багажа, грузобагажа и установлении*

*требований к оператору железнодорожного подвижного состава и его деятельности)*

Уважаемый Евгений Сергеевич!

18 июня 2021 года группой сенаторов и депутатов был внесен законопроект об изменении Федеральных законов «О железнодорожном транспорте» и «Устав железнодорожного транспорта» (далее – законопроект). Многие предложения законопроекта являются слабо проработанными, не согласующимися как с действующим законодательством, так и с технологией работы железнодорожного транспорта. Предлагаемые правки, в случае их принятия полностью изменят сложившийся порядок работы в сфере грузовых железнодорожных перевозок, создав условия, исключающие развитие отрасли и в разы увеличивающие коррупционные риски.

Авторы законопроекта предлагают ввести следующие механизмы регулирования отрасли железнодорожных перевозок.

1. Регулирование количества вагонов на сети через понятие «Потребный парк вагонов».
2. Создание системы саморегулирования операторской деятельности.
3. Создание реестра операторов, допущенных к осуществлению грузовых перевозок.
4. Перекладывание ответственности за обеспечение контроля технического состояния вагонов с перевозчика на оператора.
5. Взимание дополнительных сборов и штрафов за перевозку порожних вагонов.

Реализация перечисленных механизмов будет иметь строго отрицательные последствия по причине того, что они разработаны исключительно в интересах одного участника отрасли – ОАО «РЖД», а сама отрасль абсолютно не подготовлена к подобного рода изменениям.

1. Авторы законопроекта вводят понятие «Потребный парк вагонов», предлагая наделить Министерство транспорта России полномочиями по утверждению Методики утверждения потребного парка грузовых вагонов (абзацы 3 – 6 части 1 статьи 1 законопроекта, абзац 6 части 3 статьи 1 законопроекта) – далее, Методика.

**Данная методика будет ограничивать поступление новых вагонов на сеть, что снизит загрузку производственных мощностей вагоностроительных заводов.**

В настоящее время вагоностроительные заводы могут поставлять для грузовых перевозок вагоны в любом количестве по заказу клиентов. Результатом свободного, неограниченного поступления на сеть новых вагонов явилось возрождение вагоностроительного комплекса России, в котором сегодня заняты десятки тысяч человек. Вагоностроительные заводы сегодня полностью модернизированы и соответствуют мировому уровню, подтверждением чего является экспортные поставки вагонов и их комплектующих в страны ближнего и дальнего зарубежья. Но основную часть прибыли вагоностроители получают в России благодаря безбарьерной среде закупок новых вагонов, ограниченной только техническими регламентами и финансовыми возможностями покупателей. Авторы законопроекта предлагают фактически установить лимиты на закупки новых вагонов и соответственно на их производство. Это обстоятельство незамедлительно отразиться на состоянии вагоностроительных заводов.

**Данная методика будет препятствовать обновлению вагонного парка**, так как при расчете потребного парка Минтранс будет исходить из размеров уже имеющегося вагонного парка, а потом уже из возможностей вагоностроителей. Таким образом, вытеснение старых вагонов новыми будет происходить менее интенсивно, чем в настоящее время.

**Невозможность создания достоверной и справедливой методики, объективно учитывающей потребности в вагонах даже на краткосрочную перспективу**.

Методика по своей экономической природе будет представлять собой прогноз развития ситуации на следующий год или иное более длительное время.

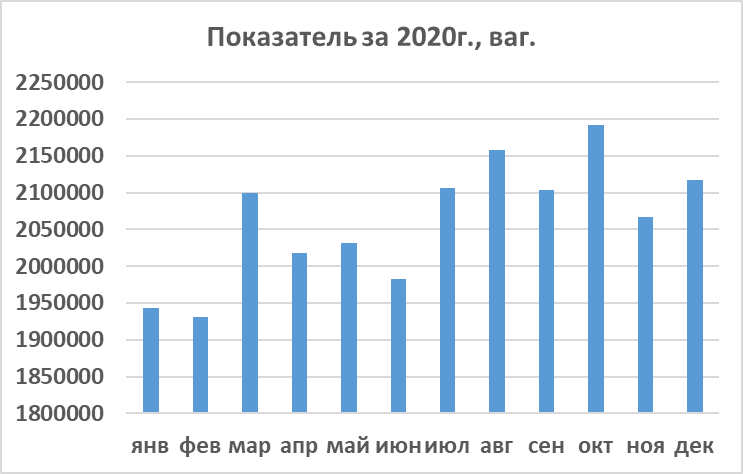
Но любой, даже самый квалифицированный прогноз является вероятностным, так как, когда речь идет о будущем не все факторы в их динамике могут быть учтены. Из этого следует, что прогноз заведомо содержит ошибки расчетов, приводящие к негативным последствиям.

Отрасль грузовых перевозок отличается существенными колебаниями в объемах перевозки грузов не только от месяца к месяцу, но и от года к году.

Количество груженных вагоноотправок по годам:



Количество груженных вагоноотправок по месяцам в 2020 году:



Количество груженных вагоноотправок по годам и месяцам:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2015** | |  | **2016** | |  | **2017** | |  |  |  |
| **Месяц** | **Показатель** |  | **Месяц** | **Показатель** |  | **Месяц** | **Показатель** |  |  |  |
| янв | 1824734 |  | янв | 1727244 |  | янв | 1885987 |  |  |  |
| фев | 1771913 |  | фев | 1798778 |  | фев | 1819343 |  |  |  |
| мар | 1523233 |  | мар | 1973344 |  | мар | 2079121 |  |  |  |
| апр | 1919831 |  | апр | 1928054 |  | апр | 1892687 |  |  |  |
| май | 1928765 |  | май | 1953155 |  | май | 2051376 |  |  |  |
| июн | 1900330 |  | июн | 1939851 |  | июн | 2019806 |  |  |  |
| июл | 2015643 |  | июл | 2007069 |  | июл | 2077080 |  |  |  |
| авг | 2031210 |  | авг | 2041785 |  | авг | 2084513 |  |  |  |
| сен | 1986730 |  | сен | 1975286 |  | сен | 2038040 |  |  |  |
| окт | 2047963 |  | окт | 1936741 |  | окт | 2083327 |  |  |  |
| ноя | 1963354 |  | ноя | 1964598 |  | ноя | 2058154 |  |  |  |
| дек | 1990930 |  | дек | 2009695 |  | дек | 2111674 |  |  |  |
| **Итого за год** | **22904636** |  | **Итого за год** | **23255600** |  | **Итого за год** | **24201108** |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **2018** | |  | **2019** | |  | **2020** | |  | **2021** | |
| **Месяц** | **Показатель** |  | **Месяц** | **Показатель** |  | **Месяц** | **Показатель** |  | **Месяц** | **Показатель** |
| янв | 1954545 |  | янв | 2006931 |  | янв | 1942628 |  | янв | 1951600 |
| фев | 1894657 |  | фев | 1921045 |  | фев | 1931150 |  | фев | 1884506 |
| мар | 2141796 |  | мар | 2190496 |  | мар | 2099720 |  | мар | 2163005 |
| апр | 2100928 |  | апр | 2117741 |  | апр | 2017315 |  | апр | 2175325 |
| май | 2146577 |  | май | 2114712 |  | май | 2032004 |  | май | 2229817 |
| июн | 2106676 |  | июн | 2048542 |  | июн | 1982199 |  | июн | 2164656 |
| июл | 2130760 |  | июл | 2169677 |  | июл | 2106646 |  | июл | 2199636 |
| авг | 2161036 |  | авг | 2171616 |  | авг | 2158084 |  | авг | 2194391 |
| сен | 2027527 |  | сен | 2103118 |  | сен | 2103922 |  | сен |  |
| окт | 2160077 |  | окт | 2162609 |  | окт | 2192264 |  | окт |  |
| ноя | 2118118 |  | ноя | 2079986 |  | ноя | 2067130 |  | ноя |  |
| дек | 2137230 |  | дек | 2095195 |  | дек | 2117719 |  | дек |  |
| **Итого за год** | **25079927** |  | **Итого за год** | **25181668** |  | **Итого за год** | **24750781** |  | **Итого за год** | **16962936** |

Из представленных данных видна неравномерность погрузки, которая никогда не позволит точно рассчитать требующийся для обеспечения перевозок вагонный парк, что может привезти к невывозу продукции вследствие отсутствия вагонов, а также к резкому росту цен не предоставление вагонов как следствие их дефицита. Именно такая ситуация существовало в условиях плановой экономике СССР, когда расчеты потребного парка вагонов не приводили к полному закрытию потребностей грузоотправителей в вагонном парке. В настоящее время ведутся масштабные работы по увеличению пропускной и провозной способности инфраструктуры общего пользования, что позволит увеличить объем перевозимого груза, но заведомое ограничение количества вагонов, требующихся для перевозок может привести к срыву вывоза продукции российских грузоотправителей уже по новому основанию – отсутствие достаточного количества вагонов. Совершенно непонятно как увязываются автором законопроекта работа над увеличением развернутой длины магистральных путей, рост перевозок с одновременным ограничением на рост вагонного парка.

Важно также учитывать, что на каждом железнодорожном узле свое понятие Потребного вагонного парка в зависимости от фактически предъявляемой к перевозке грузовой базы. В пределах одного региона станции могут отличаться объемами погрузки в сотни раз. Поэтому говорить о Потребном парке на сети как о некой единой величине неверно.

На сети работает более 10 различных типов вагонов и у каждого из них своя грузовая база и свои маршруты перевозки. Сразу же возникают риски расчетов в пользу наиболее массовых типов вагонов в ущерб меньшим по количеству. Дело осложняется наличием грузов, быстро переходящих из одних типов вагонов в другие в зависимости от применяемых технологических решений грузоотправителями (черные металлы, продукты питания, строительные грузы, целлюлоза, пиломатериалы и пр.). Никто не гарантирует, что все указанные факторы будут обязательно учтены при разработке Методики, что не приведет к окостенению сферы грузовых перевозок и невозможностью быстрого проникновения новых практик перевозок грузов.

**Нормы законопроекта не раскрывают суть понятия «Потребный парк», что может привести к нарушению баланса интересов среди владельцев вагонов.**

В связи с отсутствием в законопроекте четких определений понятия «Потребный парк» операторы и иные владельцы вагонов оказываются не защищенными от злоупотреблений и ошибок при расчете размера «Потребного парка». Так, непонятно должен ли рассчитываться «Потребный парк» с учетом необходимых резервов на случай роста погрузки или увеличения количества неисправных вагонов? Какой размер резерва вагонов должен быть? На какой период рассчитывается «Потребный парк» и как часто подлежит пересмотру. Все эти вопросы будет регулировать Министерство транспорта РФ, не сдержанное ни какими законодательными ограничениями. Получается, что Минтранс превратиться в ведомство, фактически устанавливающее лимиты на перевозки грузов в вагонах. Одно ведомство не может объективно оценить потребности всех грузоотправителей, а также профессионально, всесторонне и независимо оценить потребность в точном количестве вагонов. Кроме того, в законопроекте должны содержаться ориентиры для разработчиков размеров «Потребного парка» в целях удержания их от ошибочных решений.

**Данная методика приведет к дискриминации грузоотправителей за счет автоматического создания приоритетов при распределении порожних вагонопотоков.**

После утверждения Методики перевозчик очевидно начнет ее активное применение и одним из первых вопросов будет определение приоритетов при продвижении порожних вагонопотоков. Определение приоритетов будет неизбежным на участках сети, характеризующимися дефицитом пропускной способности, при нехватке локомотивов, а также при неритмичной подаче вагонов. Во всех этих случаях перед перевозчиком будет стоять вопрос о приоритете в согласовании перевозки порожних вагонов в адрес того или иного грузополучателя в случае достижения пределов возможного размера «Потребного парка». В законопроекте ничего не сказано о том, какому грузоотправителю и оператору должен отдавать приоритет перевозчик при согласовании перевозки при достижении предельных значений «Потребного парка»

**Данная методика вызовет стремительное коррумпирование отрасли железнодорожных перевозок, так как позволит перевозчику отказывать в приеме порожних и груженных вагонов по абстрактному основанию, не подлежащему проверке.**

Истинные причины, по которым перевозчик может отказывать в приеме порожних вагонов могут быть следующими:

- наказание оператора за выставление претензий за просрочку доставки вагонов и за иные случаи нарушения своих обязанностей перевозчиком;

- создание препятствий в подсыле порожних вагонов оператором грузоотправителю, когда такие вагоны составляют конкуренцию другому оператору, имеющему коррупционную связь с ответственными сотрудниками перевозчика;

- принуждение оператора или грузоотправителя к отказу от выставленных штрафов перевозчику через ограничения подсыла порожних вагонов;

- принуждение оператора, желающего подавать вагоны под погрузку «договариваться» с ответственными сотрудниками перевозчика, так как в противном случае вагоны могут быть недопущены к перевозке.

**При этом анонсированная Методика совершено бесполезна с точки зрения заявленных целей.**

Так, в качестве одной из целей Методики названа необходимость определения владельцам инфраструктур мест для длительного размещения вагонов (далее –отстоя). Владельцы путей необщего пользования оказывают свои услуги по длительному размещению вагонов только при наличии свободных мест на путях независимо от имеющегося спроса на отстой. Объясняется это тем, что деятельность по оказанию услуг по отстою низкодоходна и кроме того, спрос на пути для отстой сезонен и непостоянен. Владельцам путей необщего пользования всегда выгоднее обслуживать грузоотправителей и грузополучателей, чем содержать пути для целей отстоя. За время существования операторского бизнеса не известен ни один случай постройки или увеличения пути необщего пользования для целей отстоя вагонов. Все пути вводились и расширялись исключительно для приема и отправки грузов, либо для ремонта вагонов. При этом даже при наличии локальных относительно высоких ставок на отстой вагонов, но при отсутствии загрузки путей необщего пользования непосредственно грузовой работы мы видим сокращение длинна путей необщего пользования или их закрытие. Так, в течении последних 15 лет на Дальневосточной железной дороги было закрыто более 300-х путей необщего пользования.

Что же касается владельцев путей общего пользования, то у него в настоящее время имеется достаточное количество слабозагруженных станций, которые уже сейчас используются или могут использоваться для отстоя вагонов, но при этом ОАО «РЖД» ни разу не развивало свою инфраструктуру с учетом потребностей в длительном отстое вагонов в той или иной ее части.

Таким образом, даже при наличии Методики она не будет востребована в качества ориентира для владельцев путей необщего пользования, на основе которого они будут сокращать или увеличивать, принадлежащие им пути.

**После утверждения Методики у перевозчика появится еще одно основание к неприему порожних вагонов для перевозки.**

В настоящее время у перевозчика есть 12 оснований, по которым может быть отказано в согласовании перевозки порожнего вагона. А после согласования перевозки может быть использовано еще не менее 5 оснований уже приема порожнего вагона – техническое состояние вагона, введение ограничений перевозки по определенным направлениям и пр. Т.е. перевозчик уже сегодня успешно ограничивает количество вагонов на инфраструктуре, куда не может попасть вагон, не обеспеченный грузовой базой конкретного грузоотправителя, согласовавшего перевозку своих грузов с перевозчиком. В случае нахождения порожнего вагона на инфраструктуре общего пользования вне перевозочного процесса владельцем вагона уплачиваются соответствующие платы, что делает изначально нецелесообразным ввод вагонов без договоров на перевозку конкретного объема грузов.

**Невозможность проверки обоснованности отказа перевозчиком в приеме вагона по основанию превышения размера Потребного парка (часть 3 п. б ст. 1 законопроекта).**

В настоящее время все основания по отказу в приеме порожних вагонов проверяемы. Отказ в согласовании перевозки порожнего вагона по причинам превышения потребного парка вагонов не может быть обоснован, так как перевозчику придется в открытом и оперативном режиме предъявлять всем заинтересованным лицам информацию о загруженности инфраструктуры вагонами всех владельцев, о наличии согласованных заявок на перевозку грузов, об исполнении данных заявок, о продвижении в пределах рейсах грузов и порожних вагонов. Это предполагает создание колоссальной информационной системы для внешних пользователей и кроме того, автоматически приводит к разглашению перевозчиком коммерческой тайны третьих лиц – грузоотправителей, грузополучателей, владельцев вагонов.

**Существенные риски для работы владельцев путей необщего пользования в связи с перегрузкой путей по причине массового неприема перевозчиком порожних вагонов, образующихся после выгрузки.**

В случае неприема грузового вагона по причине превышения потребного парка он будет занимать место на путях необщего пользования, осложняя работу по подаче-уборке новых вагонов для выгрузки. Работа подъездного пути предприятия может быть заблокирована непринимаемыми перевозчиком вагонами. Причем, если у владельца инфраструктуры общего пользования существует определенная свобода маневра, выражающееся в больш*о*й вместимости путей, то у большинства владельцев путей необщего пользования просто не хватит места для размещения непринимаемых перевозчиком после выгрузки вагонов.

1. Авторы законопроекта предлагают ввести новые требования к статусу оператора вагонов и контейнеров в части обязательного членства в саморегулируемых организациях (далее – СРО), не учитывая особенностей природы операторских компаний и сложившегося рынка.

**Размытость понятия оператора как объективное препятствия выделения его в отдельную категорию владельцев вагонов.**

Сегодня в перевозочном процессе представлены 4 категории владельцев вагонов:

А) операторские компании – хозяйствующие субъекты, получающие прибыль в результате предоставления под погрузку вагонов грузоотправителям;

Б) владельцы вагонов, использующие их для перевозок для собственных нужд;

В) владельцы вагонов, предоставляющие их в аренду операторам и иным лицам.

Г) иностранные владельцы вагонов (страны-участницы таможенного союза и СНГ).

Отличия между операторскими компаниями и иными владельцами вагонов весьма условны, и кроме того, не подаются формализации. Так, владелец вагонов, использующий вагоны для собственных нужд может в условиях временного отсутствия погрузки начать предоставлять вагоны под погрузку иным лицам, т.е. периодически выполнять функции оператора. В то время как операторская компания может начать сдавать все или часть своих вагонов в аренду, т.е. прекратить быть оператором. Очевидно, что отличия операторов и иных владельцы вагонов неявные, и в этих условиях определение хозяйствующего субъекта в качестве оператора для целей включения в СРО и разрешения продолжения им своей деятельности может повлечь ошибки квалификации, что приведет к фактическому запрету на использование вагонов, принадлежащих грузовладельцам.

**Невозможность разработки стандартов и правил операторскими СРО.**

Саморегулирование возможно только в тех сферах, в которых возможна разработка стандартов и правил, регламентирующих деятельность профессиональных участников. Операторская компания технически и технологически зависит от иных участников перевозочного на всех стадиях своей деятельности. Производство вагонов и комплектующих осуществляется вагоностроительными предприятиями и регламентируются сегодня Техническими регламентами таможенного союза. Ремонт вагонов выполняется специализированными ремонтными организациями, чья деятельность регулируется актами Совета по железнодорожному транспорту стран участниц СНГ и Балтии. Вопросы эксплуатации вагона лежат в сфере ответственности перевозчика, владельцев путей необщего пользования, грузоотправителей и грузополучателей, зафиксированы в Правилах технической эксплуатации вагонов, утверждаемыми Министерством транспорта и в актах Совета по железнодорожному транспорту стран участниц СНГ и Балтии. Т.е. нет ни одного направления, где оператор был бы независим и регламентирую свою деятельность не касался бы напрямую законных интересов других участников перевозочного процесса. Т.е. существование стандартов и правил операторских СРО невозможно, так как они могут подменить собой нормативные акты, регулирующие деятельность взаимосвязанных участников перевозок.

**Саморегулирование во всех сферах вводилась в целях либерализации доступа профессиональных участников на тот или иной рынок путем замены лицензирование как способа государственного регулирования. Введение саморегулирования как меры, усложняющей доступ на рынок новым игрокам, противоречит практике саморегулирования в России.**

В операторской сфере сегодня не существует никаких имущественных ограничений или разрешительного порядка доступа на рынок. Операторами становятся компании, имеющие квалифицированный штат сотрудников и определенное количество вагонов. В последние годы наметилось укрупнение операторских компаний и постепенный уход непрофессиональных или незаинтересованных в развитии операторов, что происходит в результате сложившегося высоко конкурентного рынка. Этот естественный ход вещей, позволяющий оставить на рынке лучших участников будет нарушен неуместным требованием обязательного членства в саморегулируемых организациях.

**Отсутствие в законопроекте подробностей порядка работы СРО операторов.**

Обязательность членства операторов в СРО должна быть предусмотрена федеральным законом. Также федеральным законом «О железнодорожном транспорте» должны быть закреплен статус саморегулируемых организаций операторов. При этом в предлагаемом законопроекте ничего не сказано о саморегулируемых организациях операторов. Т.е. операторы, члены СРО, будут формировать свои собственные стандарты и правила, не будучи ограничены в этом вопросе со стороны законодателя.

**Законопроект предполагает обязанность состоять в СРО не только владельцев вагонов, но и владельцев контейнеров, что представляется объективно невозможным.**

В настоящее время контейнеры предоставляются под погрузку многочисленными иностранными компаниями, чьи контейнеры приходят в Россию с грузом. Иностранные компании не станут вступать в российское СРО для целей подачи, принадлежащих им контейнеров под погрузку с использованием железнодорожного транспорта по причинам политического, экономического и организационного характера (СРО, принявшие в свой состав иностранных владельцев контейнеров станет по факту получать иностранное финансирование, что влечет за собой признание СРО в качестве иностранного агента по российскому законодательству). Поэтому иностранным владельцем контейнеров либо нужно будет использовать для работы автомобильный транспорт, либо отказывать в предоставлении контейнеров под погрузку, что будет провоцировать дефицит контейнеров, который уже больше года локально присутствует в России. В любом случае возникает риск остановки роста объема перевозок грузов в контейнерах.

**Невозможность участия в российских СРО иностранных операторских компаний. Вероятность ответных ограничительных мер со стороны других государств.**

На российском рынке сегодня представлены не только отечественные операторы, но и иностранные, в частности из Республики Казахстан и Белоруссии. Требования о вхождении в состав СРО данным операторам будет сложно выполнить, так как СРО, принявшие в свой состав иностранных владельцев вагонов станет по факту получать иностранное финансирование, что влечет за собой признание СРО в качестве иностранного агента по российскому законодательству. Ограничение работы иностранных компаний в России в качестве операторов противоречит принципам создания Таможенного союза и с высокой долей вероятности повлечет аналогичные запреты в отношении российских операторов на перевозки в иностранных государствах. Это сразу снизит экспорт транспортных услуг российских операторов и сократит регион курсирования российских вагонов. При этом в настоящее время подавляющее большинство российских операторов предоставляют свои вагоны для перевозки грузов в направлении стран СНГ и Балтии, и ограничения, введенные в ответ на изменение российского железнодорожного законодательства болезненно могу ударить по финансовому состоянию операторов.

1. Авторы законопроекта предлагают создание Реестра операторов, оказывающих услуги по предоставлению вагонов для перевозки грузов в качестве еще одного барьера для субъектов, оказывающих такие услуги.

**Реестр операторов является подменой понятия лицензирование деятельности.**

Включение компании в реестр операторов, который будет вестись в порядке установленным Правительством является основанием для допуска компании к осуществлению грузовых перевозок. Данный порядок представляет собой скрытое лицензирование деятельности операторов. Лицензирование деятельности предусматривается федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности». В отношении порядка лицензирования действует подробные регламенты. Авторы законопроекта не расписывают подробно ведение Реестра операторов, нахождение в котором позволяет осуществлять операторскую деятельность, а отсылают к порядку, который должен быть утвержден Правительством. С точки зрения структуры и логики российского законодательства вопрос о допуске операторов к осуществлению деятельности в разрешительном порядке может рассматриваться только в рамках законодательства о лицензировании.

**Реестр операторов создает непрозрачный и ненужный административный барьер, резко снижая конкуренция операторов.**

Для сохранения высоко конкурентного рынка операторов каковым он является в настоящее время не следует создавать новые административные барьеры. В настоящее время оператор вынужден выполнять только технические требования к вагонному парку, которые представляются справедливыми и одновременно жесткими. Реестр операторов не предполагает повышения требований к содержанию и ремонту вагонов, к квалификации сотрудников, к репутации операторов. Данный реестр является неким административным барьером, сдерживающим приход на рынок новых игроков и сокращающих число действующих операторов. Таким образом, целью введения Реестра операторов является исключительно антиконкурентная функция.

1. Авторы законопроекта вводят требования к оператору по обеспечению контроля за техническим состоянием вагонов (часть 2 статьи 1 новая статья 12.1. часть 1) , что приводит к снижению уровня транспортной безопасности на федеральном железнодорожном транспорте.

Обязанность контролировать состояние вагонов на всех этапах перевозки предполагает наличие новых операторов для реализации этой обязанности. К таким правам относятся:

- право на осуществление технического контроля за состоянием вагона и его узлов и деталей при нахождении вагонов на путях общего и необщего пользования;

- доступ ко всем документам перевозчика в электронном и бумажном виде, касающимся эксплуатации и ремонта вагонов, в том числе скоростемерным лентам локомотивов;

- предоставления в безвозмездном порядке перевозчиком данных оператору с устройств, отслеживающих состояние вагона – данные аппаратуры, фиксирующей толщины обода и гребня колес, нагрев буксовых узлов, состояние кузова вагонов (видеокамеры АСКОПВ);

- право на доступ к техническим документам производителей вагонов и их комплектующих, а также документов железнодорожных администраций, регламентирующих ремонт и эксплуатацию вагонов и их комплектующих.

Такими правами сегодня оператор не наделен, что делает невозможным эффективное выполнение обязанности по контролю за техническим состоянием вагонов, превращая саму эту обязанность в фикцию. Следовательно, в законопроекте необходимо предусмотреть все вышеперечисленные права оператора.

**Возложением контроля за техническим состоянием вагонов на операторов перевозчик снимает с себя всякую ответственность за состояние грузовых вагонов при перевозках.**

У перевозчика создана и действует инфраструктура, которая позволяет на всем пути следования грузовых вагонов, а также при передаче вагонов на пути необщего пользования и на иные железнодорожные администрации отслеживать состояние грузовых вагонов в постоянном режиме. В стоимости железнодорожных перевозок заложены расходы по осмотру грузовых вагонов (Прейскурант 10-01). Перекладывание ответственности за техническое состояние грузовых вагонов с перевозчика, успешного осуществляющего в настоящее время работу по контролю за вагонами на операторов, у которых физически отсутствует инфраструктура необходимая для контроля технического состояния вагонов резко увеличит риск возникновения транспортных происшествий. В случае принятия законопроекта перевозчик будет не заинтересован контролировать как прежде безопасность движения при эксплуатации грузовых вагонов, так как в случае возникновения транспортных происшествий все вину можно будет нести оператор.   
 Важно отметить, что в ОАО «РЖД» в последние годы постоянно улучшает состояние безопасности перевозочного процесса. Количество транспортных происшествий сокращается, несмотря на рост грузовых перевозок. Поэтому любые изменения в нормативных актах, направленные на перенос ответственности с перевозчика на иных участников перевозок приведет к снижению безопасности на железнодорожной сети России.

**Возложение обязанностей по контролю за состоянием вагонов исключительно на операторов, а не на всех владельцев вагонов.**

Железнодорожные перевозки грузов осуществляются как с использованием вагонов, принадлежащих операторам, так и путем предоставления вагонов самими грузовладельцами, т.е. не являющимися операторскими компаниями. При этом законопроект возлагает обязанность за обеспечением контроля за техническим состоянием вагонов только на операторов. Получается, что владельцам вагонов – не операторам не нужно будет обеспечивать контроль за техническим состоянием своих вагонов. Перевозчику придется создать два одновременно действующих порядка контроля за техническим состоянием вагонов – один: для операторов, которые самостоятельно обеспечивает контроль состояния своих вагонов, другой: для обычных владельцев вагонов, предполагающий контроль за вагонами со стороны перевозчика. Совершенно непонятно, как на практике будет реализовано это правило, когда в одном грузовом составе следуют и вагоны операторов, и вагоны, не принадлежащие операторам.

1. Авторы законопроекта, предлагая внести в ФЗ «Устав железнодорожного транспорта» новые статьи новая часть статьи 12 и статья 94.1 (части 2 и 6 статьи 2 Законопроекта) ввод новый вид сборов за изменение запросов-уведомлений на отправку порожних вагонов и новый штраф за непредъявление порожнего вагона с отправителей порожних вагонов, которые могут исчисляться ежемесячно десятками миллионов рублей.

**Автоматизированное согласование запросов-уведомлений не приводит к расходам перевозчика на внесение изменений в запросы-уведомления.**

В настоящее время для взаимодействия между перевозчиком и владельцем вагонов по поводу оформления перевозочных документов на порожние вагоны используется программное обеспечение АС ЭТРАН. Запросы на перевозку вагонов в порожнем виде обрабатываются автоматически программой перевозчика. Других аналогичных программ в сфере грузовых перевозок нет, поэтому вопросы повышения качества электронного взаимодействия между перевозчиком, владельцем вагонов и грузоотправителем находятся целиком в зоне ответственности перевозчика. Возможность изменения параметров согласованной перевозки порожнего вагона объективная необходимость для владельца вагонов, вызванная как рыночной конъюнктурой (рост или падение продаж того или иного груза), так и обстановкой на сети ОАО «РЖД». В противном случае владелец вагона не сможет оперативно реагировать на запросы клиентов, что снизит качество транспортного обслуживания на железнодорожном транспорте.

У перевозчика, монопольно владеющем программным обеспечением по согласованию перевозок, должна сохраняться мотивация по оптимизации электронного взаимодействия, в том числе и с учетом меняющихся потребностей грузоотправителей и владельцев вагонов по зааздресовке вагонов. В связи с этим представляется несправедливым возлагать на владельца вагона, оперативно взаимодействующего с клиентом, дополнительные сборы за изменение параметров согласованной перевозки порожнего вагона.

**Владелец вагона в большинстве случаев не может точно знать дату и время предъявления порожнего вагона к перевозке.**

Владелец вагона часто нарушает сроки предъявления порожнего вагона по причинам, зависящим от грузополучателя – несвоевременная выгрузка вагонов, отсутствие сведений о выгрузке вагонов на путях необщего пользования, задержка в уборке вагонов локомотивом грузополучателя. Эти причины в большинстве случаев и приводят к нарушению даты и времени предъявления вагона к перевозке. Таким образом, введения штрафа за непредъявление порожнего вагона к перевозке не будет служит цели дисциплинирования владельца вагона, но приведет к перевыставлению такого штрафа в порядке регресса грузополучателям, по вине которых произошла задержка в выводе вагонов, что обернется ростом расходов клиентов железнодорожного транспорта.

**Формулировка статьи 94.1 (часть 6 статьи 2 законопроекта) о штрафе, взимаемого с отправителя в размере 150 рублей за факт непредъявления вагонов может расширительно трактоваться на практике.**

Непредъявление вагона в контексте статьи 94.1. в предлагаемой редакции может рассматриваться как длящееся правонарушение, что повлечет взимание штрафа перевозчиком с владельца вагонов за каждый день непредъявления вагона к перевозке, а не единоразово.

**Ответственность перевозчика в размере 150 рублей не соответствует размеру штрафов, взыскиваемого в настоящий момент с перевозчика, позволяющего компенсировать расходы владельца вагонов.**

В настоящее время за нарушение сроков приема порожнего вагона к перевозке в соответствии с согласованным запросом-уведомлением с перевозчика взимается штраф по ст. 100 ФЗ «Устав железнодорожного транспорта» в размере 480 рублей за каждый сутки по универсальным вагонам, и 960 рублей по специализированным вагонам. Эти ставки позволяют компенсировать среднесуточный размер доходности вагона, недополученной в связи с задержкой приема вагона к перевозке. Судебная практика по взиманию штрафов с перевозчика по ст. 100 «Устав железнодорожного транспорта» в настоящее время полностью сформировалась. С учетом данной практики у перевозчика появляются финансовые основания улучшать качество своей работы по своевременной доставке порожних вагонов грузоотправителям в целях вывоза грузов. При этом предложение о введении специальной нормы, позволяющей взимать единоразовый штраф в размере 150 рублей за задержку приема вагона к перевозке не будет стимулировать перевозчика к своевременному приему порожнего вагона в связи с незначительностью размера штрафа за факт нарушения.

Приложение: Замечания к законопроекту в табличной форме.

Председатель   
А ОЖдПС А.В. Соболев

Исп. Семёнкин Д.Л.

+7-903-796-73-80

**Таблица к законопроекту № 1195750-7 О внесении изменений в Федеральный закон "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" и Федеральный закон "Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации" (об уточнении порядка использования железнодорожного подвижного состава, порядка перевозки грузов, пассажиров, багажа, грузобагажа и установлении требований к оператору железнодорожного подвижного состава и его деятельности).**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Статья законопроекта** | **Комментарий** | **Предлагаемая редакция** |
| 1 | Часть 1 Статья 1.  Внести в Федеральный закон от 10 января 2003 года № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 2, ст. 169) следующие изменения:  1) дополнить в статье 4 пункт 2 абзацами в следующей редакции:  «установления федеральным органом исполнительной власти в области железнодорожного транспорта методики расчета парка грузовых вагонов, который требуется для обеспечения перевозок грузов с учетом возможностей инфраструктуры (далее – потребный парк), с целью:  а) обязательного учета при планировании федеральными органами исполнительной власти, организациями транспортного машиностроения объемов производства вагонов;  б) определения владельцем инфраструктуры количества вагонов для курсирования по железнодорожным путям общего пользования и для вывода на места, выделенные владельцем инфраструктуры для длительного размещения;  в) определения владельцем инфраструктуры и владельцами железнодорожных путей необщего пользования мест для размещения парка вагонов свыше требуемого для перевозок грузов; | Данная методика будет ограничивать поступление новых вагонов на сеть, что снизит загрузку производственных мощностей вагоностроительных заводов.  Данная методика будет препятствовать обновлению вагонного парка, так как при расчете потребного парка Минтранс будет исходить из размеров уже имеющегося вагонного парка, а потом уже из возможностей вагоностроителей.  Невозможность создания достоверной и справедливой методики, объективно учитывающей потребности в вагонах даже на краткосрочную перспективу.  Нормы законопроекта не раскрывают суть понятия «Потребный парк», что может привести к нарушению баланса интересов среди владельцев вагонов.  Данная методика приведет к дискриминации грузоотправителей за счет автоматического создания приоритетов при распределении порожних вагонопотоков.  В законопроекте ничего не сказано о том, какому грузоотправителю и оператору должен отдавать приоритет перевозчик при согласовании перевозки при достижении предельных значений «Потребного парка»  Данная методика вызовет стремительное коррумпирование отрасли железнодорожных перевозок, так как позволит перевозчику отказывать в приеме порожних и груженных вагонов по абстрактному основанию, не подлежащему проверке.  Методика совершено бесполезна с точки зрения заявленных целей, так как владельцы путей необщего пользования на практике не ориентируются на возможной спрос на длительное размещение вагонов на путях.  После утверждения Методики у перевозчика появится еще одно основание к неприему порожних вагонов для перевозки.  Невозможность проверки обоснованности отказа перевозчиком в приеме вагона по основанию превышения размера Потребного парка (часть 3 п. б ст. 1 законопроекта).  Существенные риски для работы владельцев путей необщего пользования в связи с перегрузкой путей по причине массового неприема перевозчиком порожних вагонов, образующихся после выгрузки. | Исключить статью из законопроекта. |
| 2 | Порядок подачи вагонов определяется правилами перевозок грузов, порожних грузовых вагонов железнодорожным транспортом и включает условия ограничения допуска для курсирования по железнодорожным путям общего пользования вагонов свыше потребного парка, рассчитанного в соответствии с методикой, утвержденной федеральным органом исполнительной власти в области железнодорожного транспорта. | После утверждения Методики у перевозчика появится еще одно основание к неприему порожних вагонов для перевозки.  В настоящее время у перевозчика есть 12 оснований, по которым может быть отказано в согласовании перевозки порожнего вагона. А после согласования перевозки может быть использовано еще не менее 5 оснований уже приема порожнего вагона – техническое состояние вагона, введение ограничений перевозки по определенным направлениям и пр. Т.е. перевозчик уже сегодня успешно ограничивает количество вагонов на инфраструктуре, куда не может попасть вагон, не обеспеченный грузовой базой конкретного грузоотправителя, согласовавшего перевозку своих грузов с перевозчиком. В случае нахождения порожнего вагона на инфраструктуре общего пользования вне перевозочного процесса владельцем вагона уплачиваются соответствующие платы, что делает изначально нецелесообразным ввод вагонов без договоров на перевозку конкретного объема грузов.  Невозможность проверки обоснованности отказа перевозчиком в приеме вагона по основанию превышения размера Потребного парка (часть 3 п. б ст. 1 законопроекта).  В настоящее время все основания по отказу в приеме порожних вагонов проверяемы. Отказ в согласовании перевозки порожнего вагона по причинам превышения потребного парка вагонов не может быть обоснован, так как перевозчику придется в открытом и оперативном режиме предъявлять всем заинтересованным лицам информацию о загруженности инфраструктуры вагонами всех владельцев, о наличии согласованных заявок на перевозку грузов, об исполнении данных заявок, о продвижении в пределах рейсах грузов и порожних вагонов. Это предполагает создание колоссальной информационной системы для внешних пользователей и кроме того, автоматически приводит к разглашению перевозчиком коммерческой тайны третьих лиц – грузоотправителей, грузополучателей, владельцев вагонов. | Порядок подачи вагонов определяется правилами перевозок грузов, порожних грузовых вагонов железнодорожным транспортом. |
| 3 | Часть 2 статьи 1 дополнить статьей 12.1 в следующей редакции:  «Статья 12.1. Основные требования к оператору железнодорожного подвижного состава, контейнеров и его деятельности  1. Оператор обязан:  владеть на праве собственности или ином праве грузовыми вагонами и (или) контейнерами;  содержать принадлежащие оператору грузовые вагоны, контейнеры в надлежащем техническом состоянии и обеспечивать контроль за их состоянием на всех стадиях перевозочного процесса;  быть членом саморегулируемой организации операторов железнодорожного подвижного состава, контейнеров;  иметь в штате квалифицированных работников;  предоставлять грузовые вагоны, контейнеры для перевозок грузов, грузобагажа железнодорожным транспортом в порядке и на условиях, установленных настоящим Федеральным законом, Федеральным законом «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации», иными нормативными правовыми актами и договорами.  2. Оператор на возмездной договорной основе оказывает услуги по предоставлению грузовых вагонов, контейнеров для перевозок грузов, грузобагажа.  Обязательства оператора и его ответственность перед участниками перевозочного процесса, а также порядок взаимодействия определяются в договорах, если иное не установлено настоящим Федеральным законом, Федеральным законом «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами.  Обязательства и ответственность грузоотправителя, грузополучателя перед оператором, предоставившим вагон под перевозку грузов, определяются договорами об оказании услуг по предоставлению грузовых вагонов, контейнеров для перевозок грузов.  Правила оказания операторами услуг по предоставлению грузовых вагонов, контейнеров для перевозок грузов утверждаются Правительством Российской Федерации и содержат:  порядок ведения реестра операторов, которые вправе оказывать услуги по предоставлению вагонов под перевозки грузов, грузобагажа;  существенные условия договоров об оказании услуг по предоставлению грузовых вагонов, контейнеров для перевозок грузов;  порядок информирования клиентов об оказываемых операторами услугах;  порядок ценообразования на оказываемые операторами услуги;  условия доступа клиентов (грузоотправителей, грузополучателей) к услугам операторов». | Размытость понятия оператора как объективное препятствия выделения его в отдельную категорию владельцев вагонов.  Невозможность разработки стандартов и правил операторскими СРО.  Саморегулирование во всех сферах вводилась в целях либерализации доступа профессиональных участников на тот или иной рынок путем замены лицензирование как способа государственного регулирования. Введение саморегулирования как меры, усложняющей доступ на рынок новым игрокам, противоречит практике саморегулирования в России.  Отсутствие в законопроекте подробностей порядка работы СРО операторов.  Законопроект предполагает обязанность состоять в СРО не только владельцев вагонов, но и владельцев контейнеров, что представляется объективно невозможным.  Законопроект предполагает обязанность состоять в СРО не только владельцев вагонов, но и владельцев контейнеров, что представляется объективно невозможным.  В связи с невозможностью участия в российских СРО иностранных операторских компаний возникает вероятность ответных ограничительных мер со стороны других государств.  Реестр операторов является подменой понятия лицензирование деятельности.  Реестр операторов создает непрозрачный и ненужный административный барьер, резко снижая конкуренция операторов.  Возложением контроля за техническим состоянием вагонов на операторов перевозчик снимает с себя всякую ответственность за состояние грузовых вагонов при перевозках.  Возложение обязанностей по контролю за состоянием вагонов исключительно на операторов, а не на всех владельцев вагонов. | Часть 2 статьи 1 дополнить статьей 12.1 в следующей редакции:  «Статья 12.1. Основные требования к оператору железнодорожного подвижного состава, контейнеров и его деятельности  1. Оператор обязан:  владеть на праве собственности или ином праве грузовыми вагонами и (или) контейнерами;  содержать принадлежащие оператору грузовые вагоны, контейнеры в надлежащем техническом состоянии;  иметь в штате квалифицированных работников;  предоставлять грузовые вагоны, контейнеры для перевозок грузов, грузобагажа железнодорожным транспортом в порядке и на условиях, установленных настоящим Федеральным законом, Федеральным законом «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации», иными нормативными правовыми актами и договорами.  2. Оператор на возмездной договорной основе оказывает услуги по предоставлению грузовых вагонов, контейнеров для перевозок грузов, грузобагажа.  Обязательства оператора и его ответственность перед участниками перевозочного процесса, а также порядок взаимодействия определяются в договорах, если иное не установлено настоящим Федеральным законом, Федеральным законом «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами.  Обязательства и ответственность грузоотправителя, грузополучателя перед оператором, предоставившим вагон под перевозку грузов, определяются договорами об оказании услуг по предоставлению грузовых вагонов, контейнеров для перевозок грузов. |
| 4 | Часть 1 статьи 2 законопроекта:  «Статья 5. Перевозки пассажиров и багажа железнодорожным транспортом осуществляются в вагонах перевозчиков. Перевозка грузобагажа в пассажирском, почтово-багажном поезде осуществляется в вагонах перевозчика.  Перевозки грузов, повагонными отправками грузобагажа железнодорожным транспортом могут осуществляться в вагонах, контейнерах:  операторов;  грузоотправителей, грузополучателей по данной перевозке груза;  перевозчика, если информация о наличии таких вагонов, контейнеров и условиях их предоставления для перевозок размещена в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте перевозчика. | На рынке помимо операторов существуют и иные владельцы вагонов, перевозящую продукцию для собственных нужд, которые не всегда являются одновременно грузоотправителями или грузополучателями продукции в своих вагонах. Чтобы учесть интересы таких участников рынка следует ввести понятие иных владельцев вагонов помимо операторов, которые вправе предоставлять вагоны для перевозки груза.  На сети ОАО «РЖД» представлены вагоны иностранных операторов, в частности операторов из Республики Казахстан и Белоруссия, которые предоставляют вагоны российским грузоотправителям и грузополучателям, поэтому такие компании также должны подпадать под понятие иных владельцев вагонов. | Часть 1 статьи 2 законопроекта:  «Статья 5. Перевозки пассажиров и багажа железнодорожным транспортом осуществляются в вагонах перевозчиков. Перевозка грузобагажа в пассажирском, почтово-багажном поезде осуществляется в вагонах перевозчика.  Перевозки грузов, повагонными отправками грузобагажа железнодорожным транспортом могут осуществляться в вагонах, контейнерах:  операторов;  грузоотправителей, грузополучателей, плательщиков по данной перевозке груза;  иных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей,  перевозчика, если информация о наличии таких вагонов, контейнеров и условиях их предоставления для перевозок размещена в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте перевозчика. |
| 5 | Часть 2 статьи 2 законопроекта:  дополнить статью 12 новой частью в следующей редакции:  «За внесение перевозчиком по инициативе отправителя порожнего грузового вагона изменений в принятый запрос, касающихся изменения станции назначения порожнего вагона, цели перевозки, а также даты и/или времени предъявления порожнего вагона к перевозке, перевозчик взимает с отправителя сбор в размере базового размера исчисления сборов и штрафов за каждый вагон.». | Вводится новый вид сборов за изменение запросов-уведомлений на отправку порожних вагонов, который может исчисляться ежемесячно десятками миллионов рублей  Автоматизированное согласование запросов-уведомлений не приводит к расходам перевозчика на внесение изменений в запросы-уведомления.  Владелец вагона в большинстве случаев не может точно знать дату и время предъявления порожнего вагона к перевозке.  Формулировка статьи 94.1 (часть 6 статьи 2 законопроекта) о штрафе, взимаемого с отправителя в размере 150 рублей за факт непредъявления вагонов может расширительно трактоваться на практике, что приводит не к единоразовому, а длительному многократному взиманию штрафу перевозчикам за каждый день задержки предъявления вагона к перевозке. | Исключить. |
| 56 | Часть 6 статьи 2 дополнить новой статьей 94.1 в следующей редакции:  «Статья 94.1.. Отправитель порожнего грузового вагона несёт ответственность за непредъявление порожнего грузового вагона к перевозке в предусмотренные принятым запросом дату и время, а перевозчик за неприем порожнего грузового вагона к перевозке в нарушение настоящего Устава и иных нормативных правовых актов в виде штрафа в размере 150 рублей за каждый непредъявленный к перевозке вагон». | Вводится новый вид штрафа за непредъявление порожнего вагона к перевозке, что создает дополнительную нагрузку на пользователей услугами железнодорожного транспорта.  Ответственность перевозчика в размере 150 рублей не соответствует размеру штрафов, взыскиваемого в настоящий момент с перевозчика, позволяющего компенсировать расходы владельца вагонов.  В настоящее время за нарушение сроков приема порожнего вагона к перевозке в соответствии с согласованным запросом-уведомлением с перевозчика взимается штраф по ст. 100 ФЗ «Устав железнодорожного транспорта» в размере 480 рублей за каждый сутки по универсальным вагонам, и 960 рублей по специализированным вагонам. Эти ставки позволяют компенсировать среднесуточный размер доходности вагона, недополученной в связи с задержкой приема вагона к перевозке. Предложения специальной нормы, позволяющей взимать единоразовый штраф в размере 150 рублей за задержку приема вагона к перевозке не будет стимулировать перевозчика к своевременному приему порожнего вагона в связи с незначительностью штрафа за факт нарушения. | Исключить. |

Председатель   
 А ОЖдПС А.В. Соболев

Исп. Семёнкин Д.Л.

+7-903-796-73-80