

# О некоторых проблемах государственного регулирования рынка железнодорожных грузовых перевозок (полемиические заметки)

Ф.И. Хусаинов

кандидат экономических наук, доцент Российской открытой академии транспорта Московского государственного университета путей сообщения (РОАТ МИИТ),  
зам. председателя НП ОЖДПС

В статье рассмотрены некоторые современные проблемы регулирования рынка железнодорожных грузовых перевозок, а также возникшие в последние годы инициативы в этой сфере

## 1. О регулировании операторов на основе KPI

Некоторое время назад Минтранс предложил разработать «систему показателей качества и оценки работы операторов железнодорожного подвижного состава в привязке к экономическим стимулам (санкциям)» (цит. по [1]).

Если бы эти показатели носили бы информационный характер – ничего страшного. Но на основании этих показателей предлагается «карать и миловать» стимулировать и наказывать операторские компании.

Разработка разных KPI для оценки работы государственных компаний – вещь, наверное, вполне допустимая.

Но вот мысль, что такие «санкции» возможны по отношению к частным хозяйствующим субъектам (к компаниям, не являющимся, кстати, естественными монополиями, а – наоборот, – работающим на конкурентном рынке), представляется – мягко говоря – странной.

Операторы, работающие на рынке – это частные компании (за исключением «дочек» РЖД). Единственным критерием работы

частной компании является её эффективность с точки зрения соотношения издержек и выручки.

Само наличие показателей, по которым оценивается эффективность работы хозяйствующих субъектов, представляется вполне полезным. Если бы регуляторы не принимали на основе этих показателей никаких регуляторных решений, то эту затею можно было бы оценить как положительную или, как минимум, как безвредную (что в наше время так нечасто, что – тоже заслуживает положительной оценки).

Но риски связаны с тем, что на основании этих показателей регуляторы могут начать принимать какие-то решения и осуществлять воздействие на рынок. Здесь необходимо отметить два момента.

1) Каждый из показателей фиксирует только один из аспектов работы оператора и поэтому делать на основании показателей вывод о том, что один хозяйствующий субъект работает «хорошо», а другой – «плохо» было бы не только чудовищным упрощением, но и чрезвычайно опасным для нормального развития рынка, подходом.

Например, одна из компаний-операторов имеет очень низкий порожний пробег, но он достигается за счёт высокого оборота вагона: вагон долго стоит в отстое в ожидании «своей» перевозки (высокодоходного груза). Оборот вагона – «капает» (солдат – спит, служба – идёт), а порожний пробег – нулевой. За счёт такой стратегии компания, при определённых условиях, может добиваться высокой доходности вагона. Другая компания – наоборот – имеет низкий показатель оборота вагона, но за счёт высокого коэффициента порожнего пробега и снижения доходности (например, перевозка кольцевыми маршрутами по устойчивому направлению грузов 1 тарифного класса; скажем, «вертушка» с щебнем или камнем или песком от карьера к заводу железобетонных изделий либо с известью от карьера до цементного или стекольного завода). Как оценить – кто работает «лучше»? У первой компании – «плохой» оборот вагона, но она зарабатывает деньги, платит налоги в бюджет, является работодателем

для какого-то количества сотрудников. У второй компании прекрасный оборот вагона, но – вполне может быть – низкая доходность, а следовательно – меньше рабочих мест она создаёт, меньше налогов платит. Кроме того, вторая компания, вполне возможно является не самостоятельным бизнесом, а элементом технологической цепочки нашего условного завода и тогда её оценка ещё более усложняется – она уже часть более крупной технологической системы.

Кто из них «хуже» или «лучше» с точки зрения показателей – для регуляторов должно быть безразлично. «Хуже» та, которая естественным путём (без участия регуляторов) уйдёт с рынка.

Необходимо понимать – единственное, что в этих условиях может сделать регулятор – это помешать рынку выставить «настоящие» оценки.

2) Если всё же предложенная «привязка» набора показателей эффективности к «экономическим стимулам (санкциям)» будет реализована, причём пусть не в грубой, а в самой «тонкой» – экономической – форме, то что мы получим? Есть компания X, у которой хорошие показатели (она принимает и выполняет все заявки, увеличивает доходность за счёт, например, снижения порожнего пробега и т.д. в итоге, она увеличила объём рынка) – поощрим её. Есть компания Y, которая из-за плохой работы (приняла меньше заявок, больше потратилась на выросший порожний пробег, в итоге – получила меньше дохода и т.д.) должна быть наказана какими-то «санкциями». Но в этом случае получается, что регулятор должен наказать тех, кого уже наказал рынок и поощрить (каким образом? – из бюджета?) тех, кто успешен и увеличивает долю рынка и прибыли. А смысл?

Подытоживая: разработка показателей вполне может быть оценена, как полезное начинание, попытка использовать показатели в качестве «мотивации» или источника регулирования – недопустимы.

Очевидно, что любой регулятор в этих условиях будет вести себя, как слон в посудной лавке, поскольку, может случиться так, что именно то, что регулятор принимает за неэффективность, может оказаться особенностью технологии, которая создаёт конкурентные преимущества данной компании.

Поэтому любые KPI в целях применения «санкций и стимулов» к частным компаниям – во-первых вредны, а во-вторых свидетельствуют о чудовищной каше в головах у регуляторов, которые 20 лет живут в условиях рынка, а по-прежнему рассуждают в категориях советских пятилеток.

Был такой анекдот в советские времена, когда все увлекались космосом.

*Возвращается из космоса команда наших космонавтов, вместе с которыми летал коллега из азиатской страны. У азиатского космонавта кисти рук – синие. На пресс-конференции его спрашивают:*

*– Что у Вас с руками?, а он отвечает:*

*– Советские коллеги всё время били меня по рукам и говорили "Не прикасайся к приборам".*

Может быть регуляторам и тем, кто записывает в протоколы задания тоже нужно придерживаться такого правила: "Не прикасайся к приборам"?

## **2. О запрете продления сроков службы грузовых вагонов**

Обсуждение предложенного регуляторами (с подачи вагоностроителей) фактического запрета продления сроков службы грузовых вагонов на протяжении полутора лет было одной из самых острых тем внутриотраслевых дискуссий в 2013-2014 гг. Этот сюжет (или, как сегодня принято говорить – кейс) войдёт во все учебники по лоббированию, если такие учебники будут написаны. А пока таких учебников нет, рассмотрим вкратце эту историю. Поверьте, она чрезвычайно интересна не только для железнодорожной отрасли.

*Предыстория: как вагоностроители "набирались сил"*

С чего всё началось? В течении последних десяти лет вагоностроительная отрасль переживала «бум». Благодаря либерализации рынка предоставления вагонов (в 2003 гг.) и накопившегося за 1980-1990-е годы дефицита железнодорожных грузовых вагонов спрос на вагоны со стороны разных компаний рос невиданными размерами. Производство, соответственно тоже росло (см. рис. 1).

Постепенно произошло насыщение рынка и вагонов стало достаточно. Если в 2000 г. по железным дорогам России «бегало» 800 тыс. грузовых вагонов, то сегодня их парк превышает 1,2 млн. единиц (см. рис. 2).

Что происходит, когда рынок насыщается?

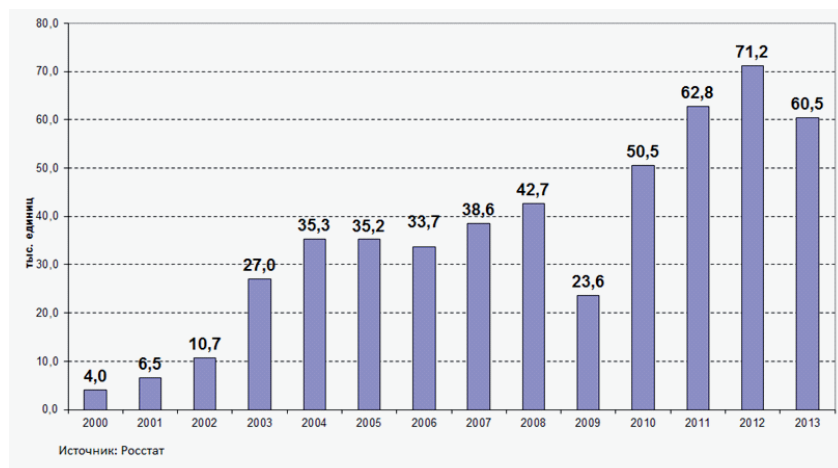
Правильно, спрос падает с аномально высоких значений времён «бума» до некоторого средне-долгосрочного уровня, которого достаточно для компенсации выбывающего (списываемого) парка вагонов и небольшого роста. Списывается ежегодно (в последние годы) примерно 25-27 тыс. вагонов (например, в 2011 – списано 25 тыс. ед, в 2012 – 23,6 тыс. ед, в 2013 – 27,4 тыс. ед. в предыдущие годы, в 2006-2010 – списывалось от 26 до 48 тыс. ед в год, см. рис. 3).

Таким образом, вагоностроительная отрасль столкнулась с тем, что в ближайшие годы спрос на её продукцию начнёт падать.

*«Креативное» решение*

Что делает предприятие, если спрос на его продукцию падает? Обычно оно должно либо сократить производство (и работников), либо найти новые рынки сбыта.

Но есть и третий, более "креативный" вариант. Производитель может обратиться к государству за помощью в создании искусственного спроса на свою продукцию. В общем виде схема выглядит так: предположим, что вы выпускаете стиральные машины и столкнулись с кризисом перепроизводства. Вы приходите к чиновнику и говорите ему: "Издай закон, в соответствии с которым все стиральные машины у которых истёк двухлетний гарантийный



**Рис. 1. Производство грузовых вагонов в России в 2000-2013 гг., тыс. единиц**

срок должны быть утилизированы и куплены новые". Спрос на ваши стиральные машины на какое-то время обеспечен.

На первый взгляд, кажется, что такое решение – невозможно. Слишком явно оно противоречит всем мыслимым и немислимым представлениям о допустимом. Но именно кажущаяся абсурдность такого решения сыграла ему на руку – многие оппоненты до последнего момента не верили, что оно будет принято (но об этом – ниже).

Блоггер-либертарианец М. Светов когда-то ярко сформулировал суть ситуации создания

искусственного спроса с помощью государства: «Рынок это череда добровольных отношений. Если на каком-то этапе человек прибегает к принуждению, чтобы гарантировать спрос на свой труд, он перестаёт быть участником рыночных отношений и превращается в бандита. Здесь нет никакой магии, таким же образом добропорядочный человек после совершения преступления»[2].

*Запрет продления срока службы вагона*

Посмотрим, как это происходило в железнодорожной сфере.

Итак, перед нами нетривиальная задача – поддерживать долгосрочный спрос на товар на уровне аномально высоких «пиковых» значений в условиях насыщения рынка этим товаром.

Вагоностроители (вот – настоящий "креативный класс") сказали: «А давайте мы заставим списывать большее количество вагонов и тогда спрос на нашу продукцию вырастет!» Но как заставить списывать большее количество вагонов? Очень просто – нужно сократить срок службы вагона. Все последние два десятилетия, до 1 августа 2014 года процедура продления срока службы была проста – вагон, проехавший срок службы (например, 22 года) проходил капитальный ремонт и мог ездить ещё 11 лет, а потом, при некоторых условиях ещё 5 лет. Если теперь запретить продление и заставить списывать вагон ускоренными темпами, то за 5-6 лет можно полностью заменить все вагоны.

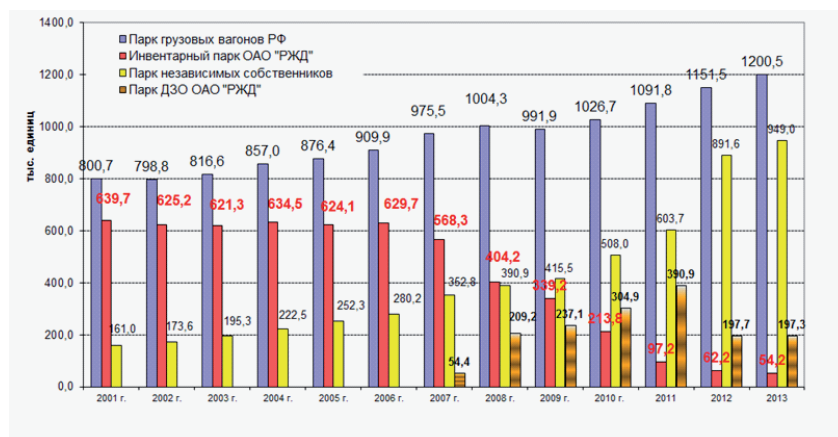
Но просто так, такое решение не пройдёт. Нужно придумать аргументы – почему мы хотим, что бы вагоны списывались.

*Аргументы: безопасность и "социальность"*

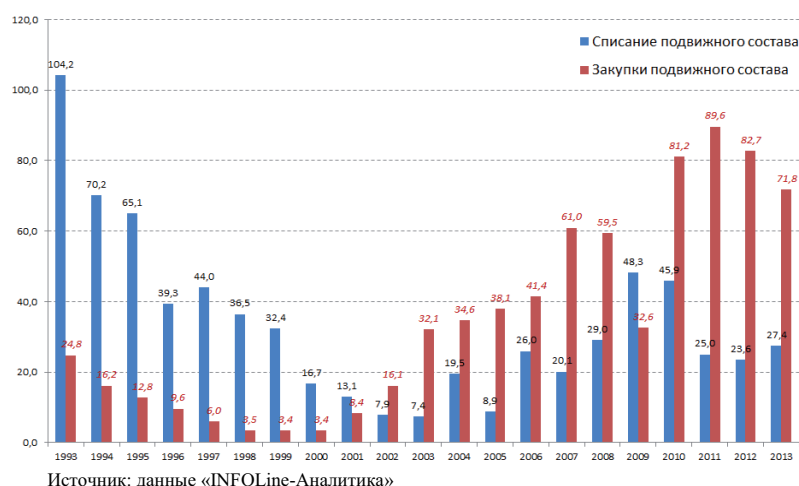
В аргументировании было два этапа.

На первом этапе обсуждения прозвучало слово, к которому чаще всего обращаются в таких случаях – это сакральное слово "безопасность", которое вгоняет в священный ступор представителей регуляторов. Была вброшена идея о том, что "Продлённые" вагоны угрожают безопасности гораздо в большей степени, чем "не продлённые".

Экспертное сообщество ки-нулось смотреть статистику и обнаружило, что на 400 тысяч "продлённых" за два десятилетия вагонов (из которых примерно 230 тыс. и сейчас на сети) был всего один случай обрыва хребтовой балки (это произошло 23 ноября 2011 г. с платформо-лесовозом), да и тот, по вине ремонтников (которые обнаружив трещину вместо сварки обошлись "заплаткой"). При этом, случаи обрывов и изломов хребтовой



**Рис. 2. Динамика парка грузовых вагонов российской принадлежности, в т.ч. парка ОАО «РЖД», парка дочерних обществ и независимых частных компаний в 2001-2013 гг., (по состоянию на конец года), тыс. единиц**



**Рис. 3. Динамика списания и закупок подвижного состава в России в 1993-2013 гг.**

балки у новых вагонов (по новым ГОСТам) было полным-полно. Например, один завод, даже был вынужден вернуть всю партию из более 300 платформ с браком, вызвавшим аналогичные изломы). То есть – изломы бывают, но нет прямой связи между случаем излома и тем – "продлённый" это вагон или нет.

Затем вагоностроители решили апеллировать к изломам боковых рам тележек вагонов, которые чаще всего и становятся причиной сходов вагонов с рельс. Вообще говоря, этот аргумент изначально был большим лукавством. Здесь нужно пару слов сказать о том, что из себя представляет "продление" с технической точки зрения. Вагон состоит из – грубо говоря – трёх частей. Первая, которая и есть собственно "вагон" и срок службы которой "продлевается" – это кузов и рама. Остальные – ударно-тяговое устройство и ходовая часть – меняются от ремонта к ремонту (хоть каждые два года). Например, срок службы вагона 22 года, а вагонной тележки – 32 года. Соответственно старые тележки бывает ездят под относительно "молодым" вагоном и наоборот. Прямой связи тут нет. Но даже в этом случае оказалось, что только примерно 20 % всех изломов боковых рам тележек

вагона приходится на "продлённые вагоны", а 80 % – на "новые".

В общем, спустя некоторое время стало понятно, что аргумент «от безопасности» работает только в непрофессиональной, неквалифицированной аудитории.

И тогда вагоностроители вытащили на свет «абсолютное оружие», самый «бронбойный» аргумент, перед которым правительство и регуляторы пали.

Аргумент этот был очень прост: мы приняли на работу уйму народу, что бы выпускать по 70 тыс. вагонов в год. Если экономике не нужно столько вагонов, а нужно теперь в два (а то и в три) раза меньше – куда мы денем этих людей? Что мы скажем рабочим условного "Уралвагонзавода" или условного "Тихвинского вагоностроительного завода" – что их услуги и их продукция нам больше не нужны? А как быть с социально-политической стабильностью?

Запрет продления сроков службы вагонов – единственный способ чем-то занять эту уйму народа и обеспечить доходами менеджмент этих предприятий.

Любопытно, что негативное отношение к фактическому запрету продления срока службы высказали такие разные участники экспертного обсуждения, как ОАО "РЖД"[3], представи-

тели вагоноремонтной отрасли (как ВРК – 1, – 2, – 3, так и частные вагоноремонтные депо), экспертные организации, ОАО "ПГК", ОАО "ФГК", Ассоциация компаний операторов и перевозчиков (АСКОП), Некоммерческое партнёрство операторов железнодорожного подвижного состава (НП ОЖДПС) и многих других (см. [4]), включая даже Некоммерческое партнёрство производителей железнодорожной техники (НП ОПЖТ) [5].

И, разумеется, против запрета продления срока службы выступили многие грузоотправители. Во-первых, потому что у них у самих есть в собственности «продлённые» вагоны. А во-вторых, потому что все понимают: если на рынок выйдет новый, вновь построенный подвижной состав, то ставки предоставления вагонов вырастут. Ведь операторам придётся компенсировать расходы на новые вагоны, а это бремя ляжет «на плечи» грузоотправителей и, в конечном счёте, на покупателей продукции, которую перевозят в вагонах.

Впрочем, часть операторов стала подумывать – а не зарегистрировать ли свою компанию в соседнем Казахстане, ведь согласно договору о Едином экономическом пространстве, с 1 января 2015 года вагоны Казахских компаний смогут свободно ездить по Российским железным дорогам, а продления там никто не запрещал. Кроме того, к протестующим против запрета продления сроков службы присоединились вагоноремонтники – оказалось, что из-за снижения количества ремонтов в этой сфере придётся закрыть некоторое количество вагоноремонтных депо и сократить и переобучить примерно столько же людей, сколько в вагоностроении сохраняют работу.

Казалось бы – все против и только вагоностроители – "за".

Казалось бы, последствия исключительно неприятны для экономики: рост тарифной нагрузки на грузоотправителей, закрытие предприятий, уход части бизнеса под иностранные юрисдикции.

И тем не менее, правительство оказалось на стороне вагоностроительного лобби.

И вот здесь ещё один важный аспект. Кому-то из историков принадлежит фраза "побеждает тот, кого не принимали всерьёз".

За последний месяц нескольких руководителей крупных операторских компаний спрашивали (в т.ч. и на совещаниях в государственных органах власти) – "А чего вы молчали?" Ответ у всех был одинаков. Оказалось, что решение о запрете продления всем им казалось до такой степени абсурдным, непрофессиональным, ошибочным, что никто всерьёз не верил, что оно может быть принято.

"Мы надеялись на разумность правительства" – говорит один. "Мы не ожидали такой лоббистской силы вагоностроителей" – говорит другой. А что сказал третий – я тут даже писать не буду.

Какие выводы мы можем сделать, изучив этот кейс? Этих выводов два.

1) Многие представители железнодорожного бизнеса говорят: "А зачем чиновникам что-то объяснять – это же и так всем понятно". Это ошибочная позиция. Объяснять нужно. В 2013 г. проходила научно-практическую конференцию, посвящённую этой проблеме (автор этих строк был одним из организаторов) и один авторитетный петербургский профессор говорил участникам: "Вы поймите, у министров, вице-премьеров и прочих чиновников плотный график, у них на совещание с принятием решения уходит пятнадцать минут; нельзя всерьёз надеяться, что за 15 минут руководитель любого ранга сможет разобраться в проблеме и принять правильное решение. Мы – экспертное сообщество – просто обязаны всё это объяснять – в прессе, на конференциях в экспертных совещаниях".

Вывод первый: нельзя ждать, что чиновники примут правильное или хотя бы безвредное решение сами по себе. Нужно максимально описать и сформулировать все

риски, которые при этом возникают.

Даже если вы не убедите в своей правоте, как минимум, решение гос. органа будет, как это называется в медицине – "информированным решением".

2) Очень может быть, что это не поможет.

Есть такое явление, которое в экономической науке называется "**захват регуляторов**". Оно обычно заключается в том, что часть хозяйствующих субъектов, используя государство, пытаются вмешаться в нормальное функционирование рыночного механизма и, например, искусственно поддерживать спрос на свою продукцию.

Подобные попытки, связанные с поддержанием искусственного (нерыночного) спроса на ту или иную продукцию не раз случались в экономической истории и могут иметь самые разные причины. Более того, в обществе, где отсутствует институт репутации, чиновники могут даже не скрываясь поддержать такое решение одного из производителей. Кажется, что в этом случае сделать ничего нельзя. Но даже в этом случае, нужно как минимум, пытаться громко объяснять окружающим суть проблемы.

Общественное мнение (в т.ч. мнение экспертных кругов) не всегда может повлиять на решения регуляторов. Но долг экспертов, как минимум, напомнить, чем отличается «бизнесмен от бандита».

### **3. Об идее единой СРО операторов с обязательным членством**

В последние два три года неоднократно высказывались идеи о – если не полном искоренении конкуренции на рынке железнодорожных грузовых перевозок, – то о её существенном ограничении.

Например, в 2011-2012 гг. Минтранс периодически выдвигал идею «имущественного ценза» для операторов, а президент «РЖД» В. Якунин в интервью газете «РБК-daily» в июле 2012 г. заявил: «Думаю, что общее количество операторов у нас должно сократиться до четырех-пяти. У нас 1,1 млн вагонов, поделить на четыре, и это будет

цифра отсечки, которая должна быть» [6].

Тогда это вызвало протесты, как операторов, так и многих грузоотправителей, понимающих, что любое «принудительное» сокращение количества игроков, как правило, приводит к сокращению конкуренции и к росту тарифных ставок.

Поддержали необходимость сохранения конкуренции на рынке тогда ФАС (см. [7]) и Минэкономразвития, опубликовавшее на своем сайте заключение, в котором отметило, что инициатива Минтранса о вагонном цензе не подкреплена оценкой возможных негативных последствий в виде снижения «норм доходности операторов», а также «в части потенциального роста цен на предоставляемые услуги», а сама норма в 1000 вагонов «не выглядит обоснованной» [8]. Тогда инициатива не получила развития.

Следующая попытка задуть конкуренцию происходила более тонко и подготовлено. 5 августа 2012 г. Премьер-министр Дмитрий Медведев во время рабочей поездки из Омска в Томск провел совещание, по итогам которого был подписан соответствующий протокол [9]. Последним пунктом протокола Минтрансу и Минэкономразвития поручается совместно с заинтересованными организациями к 15 сентября этого года представить в правительство предложения по внесению изменений в законодательство в части введения обязательного членства операторов железнодорожного подвижного состава в единой саморегулируемой организации (СРО).

После подробного и более квалифицированного обсуждения этой идеи с приглашением отраслевых экспертов и представителей отраслевой науки, от идеи единого СРО отказались, увидев, как много рисков несёт это предложение.

Например, руководитель департамента исследований железнодорожного транспорта Института проблем естественных монополий (ИПЕМ) Владимир Савчук в интервью сайту «РЖД-Партнёр» отметил: «В целом последствия

для грузовладельцев напрямую зависят от того, что в конечном итоге предпримет регулятор. Если будет принято решение о создании единой саморегулируемой организации, то пострадают та часть грузовладельцев, которая пользуется услугами небольших операторских компаний. Для них стоимость услуг предоставления подвижного состава увеличится, а качество может ухудшиться из-за снижения конкуренции» [10]. Тема единого СРО рассматривалась так же в публикациях [11, 12].

Тем не менее, идея единого СРО операторов с обязательным членством (т.е. фактически речь идёт о единственном СРО) периодически возникает в отраслевых дискуссиях, будучи гальванизированной то «РЖД», то НП СОЖТ. В связи с этим, полагаю, необходимо рассмотреть те риски, которые несёт для рынка эта идея.

Выделю самые главные из них.

Во-первых, из общих соображений, можно заметить, что сам факт монополизации и отсутствия конкурирующих СРО априори хуже, чем наличие конкурирующих СРО. В случае несогласия с теми или иными решениями СРО, например, с картельным соглашением о поддержании общей цены, у компании-оператора не будет возможности перейти в другое СРО. А возможность «ухода» в подобных случаях – важнейший способ поддержания высокого уровня предоставляемых услуг на рынке.

Во-вторых, на рынке существуют разные операторы с разной технологией работы. Общее у них только одно – они должны соблюдать действующее законодательство. Все иные обязательства, помимо, прямо прописанных в законах должны быть только добровольными.

Единое СРО уничтожает принцип добровольности.

Чем это опасно? У малых и средних операторов и у крупных операторов могут быть принципиальные расхождения по отдельным видам обязательств, которые могут взять на себя участники СРО. В этих условиях, возможно принятие таких стандартов оказания услуг,

которые будут «подыгрывать» одним участникам и ставить других в искусственно невыгодное положение; а учитывая, что это будет осуществляться не рыночными, а административными методами, в результате – как это всегда бывает в таких случаях – пострадают грузоотправители, для которых сократится спектр предоставляемых услуг, различных по соотношению «цена-качество».

Что бы пояснить чем опасны «единые стандарты» для совершенно разных участников – мелких, крупных, средних, капитальных, региональных, сетевых и т.д. – вспомним старую басню про журавля и лисицу.

Если СРО примет обязательный для всех стандарт, что каша должна быть размазана по тарелке, то лисы выиграют, а журавли останутся голодными, если – наоборот, стандарт предпишет всем питаться из кувшина с тонким горлышком, то журавли будут хорошо питаться, а лисы – вымрут<sup>1</sup>.

Единые стандарты в сфере, где именно различие бизнес-практик является залогом конкурентоспособности приведёт к уничтожению, в первую очередь самых эффективных практик.

В-третьих, и это самое очевидное, вырастет тарифная нагрузка на грузоотправителей. Для операторов это, в общем, не плохо, а вот для грузоотправителей, для потребителей их продукции, для российской промышленности в целом, это будет сильным ударом. И здесь регуляторы должны понимать, что снижение промышленного производства и рост безработицы – будут прямой платой за создание единого СРО.

И ещё одно соображение.

В условиях создания единого экономического пространства (а страны – члены ЕЭП обязаны предоставлять друг-другу не дискриминационные возможности доступа к национальной инфраструктуре) получится парадоксальная вещь: иностранные операторы (например, Казахстанские), не имеющие обременений в виде обязательного членства в СРО, будут иметь конкурентное преимущество перед «загнанными

<sup>1</sup> <http://f-husainov.livejournal.com/176857.html>

в колхоз» российскими операторами; в итоге часть операторов с целью избежать дополнительных обязательств в рамках СРО может зарегистрироваться в Казахстане. За это заплатит бюджет РФ в виде недополученных налогов. Если ставить перед собой цель сделать бюджет Казахстана – побогаче, а российский – победнее, то создание Единого СРО – хороший способ. Но вот считали ли российские регуляторы, что поддержка иностранных операторов и ущемление собственных, российских – это правильная позиция – это вопрос.

#### 4. Об идее «квотирования» вагонных парков

Идея эта не нова. Ещё в октябре 2012 г. на Съезде союза транспортников России такую идею высказал вице-президент РЖД В. Гапанович<sup>2</sup>. Тогда идея ограничения вагонного парка путём квотирования через присвоение новых номеров новым вагонам только взамен списываемых вагонов вызвала возражения со стороны всех участников съезда.

Затем, в августе 2013 г. пять крупнейших операторов вновь подняли на щит эту инициативу<sup>3</sup>. И, наконец, в сентябре 2014 г. эта инициатива вновь стала обсуждаемой, после публикации проекта Приказа Минтранса «О внесении изменений в приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 25 июля 2013 г. № 266 "Об утверждении Административного регламента Федерального агентства железнодорожного транспорта предоставления государственной услуги по осуществлению пономерного учета железнодорожного подвижного состава и контейнеров"»<sup>4</sup>.

Идея введения квот на количество вагонов в собственности, произвела на экспертное сообщество двоякое впечатление.

С одной стороны, предложение выглядит, как злая пародия, порождённая чтением «Экономических софизмов» Ф. Бастиа (скажем, прощением производителе-

<sup>2</sup> <http://www.rzd-partner.ru/interviews/comments/pereschitaem-vagony-po-novomu/>

<sup>3</sup> [http://www.mintrans.ru/upload/iblock/f09/pr\\_mt\\_izm\\_ad.doc](http://www.mintrans.ru/upload/iblock/f09/pr_mt_izm_ad.doc)

<sup>4</sup> <http://www.pgge.ufrgs.br/giacomo/arquivos/regulacao2/stigler-1971.pdf>

лей стеариновых свечей, просящих запретить солнечный свет ради увеличения продажи свечей и других осветительных приборов [13]) и вряд ли может рассматриваться всерьёз.

Такое предложение – хороший кейс для студентов, изучающих наиболее гротескные и шаржевые виды обращений за государственной поддержкой.

Нобелевский лауреат Джордж Стиглер в своей работе 1971 г. «The theory of Economic Regulation» показал, что регулирование отрасли выгодно тем, кто уже вошёл на рынок. Тем, кто заинтересован в отсутствии конкуренции со стороны новичков. В итоге участники рынка выигрывают, а потребители проигрывают. Потребители в итоге платят больше, и при этом получают сокращение предложения и уменьшение разнообразия.

Таким образом, перед нами не что иное, как классический сюжет под названием «Если я не умею выигрывать в честной конкуренции, я попрошу, чтобы государство создало для меня искусственные условия». В сухом остатке: потребитель проигрывает.

Будет ли принято подобное решение регуляторами? Опыт показывает, что такие решения принимаются только при выполнении трёх условий: низкая экономическая грамотность регуляторов, высокий уровень коррупции и пренебрежение репутационными издержками.

В странах с квалифицированными регуляторами, низким уровнем коррупции и образованным обществом, такие решения, как правило, маловероятны.

Впрочем, история знает пару красноречивых исключений, которые лишь подтверждают правило. Долгие годы количество таксистов в Нью-Йорке не увеличивалось, а выйти на рынок можно было, только выкупив лицензию у одного из работавших на рынке. Этот пример вошёл во все учебники как пример ущерба потребителям за счёт созданного регулятором картеля. Второй пример – количество гондол, перемещающихся по каналам в Венеции, но это

связано с тем, что, в отличие от железных дорог или автотрасс, увеличить водное пространство в Венеции – невозможно.

С другой стороны – несмотря на всю карикатурность предложения, у него есть аспект, который важен для понимания становления рынка железнодорожных грузовых перевозок. Аналогичные предложения, касающиеся искусственных ограничений довольно часто звучали в середине 1990-х от т.н. «директорского корпуса», но с развитием знаний о рыночной экономике практически сошли на нет, поскольку аргументировать «за» подобное вмешательство в рынок можно лишь в условиях полного отсутствия обсуждения либо в присутствии интеллектуально невзыскательной аудитории. Квалифицированная аудитория понимает, что стоит за любыми требованиями о разного рода «квотах» или иных формах государственного вмешательства или ограничений.

Развитие рынка железнодорожных перевозок и самое главное – осмысление этого процесса в отрасли, отстаёт примерно лет на 15-20 от остальной экономики страны. Поэтому здесь возможны такие курьёзы, которые в других отраслях давно вошли в учебники как классические примеры ограничения конкуренции, картельного сговора или создания барьеров входа на рынок, о которых производители может, и мечтают, но вслух сказать – стесняются.

Здесь необходимо отметить также, что само наличие профицита грузовых вагонов – имеет ряд позитивных последствий.

Наличие сегодня профицита вагонов является важнейшим залогом конкуренции между операторами и поддержания ставок предоставления вагонов на низком уровне.

Операторы подвижного состава конечно же проигрывают от сильной конкуренции в отрасли. Но грузоотправители – выигрывают. А, следовательно, выигрывает экономика в целом.

И здесь необходимо понимать, что у медали две стороны. Одна сторона – профицит, другая –

низкая тарифная нагрузка на грузоотправителей. Нельзя отказать от первого и сохранить второе. Если кто-то выступает за то, что нужно снизить профицит вагонов, то он должен честно сказать: «да, следствием этого будет рост тарифной нагрузки на грузоотправителей» и не обманывать ни себя, ни других.

И здесь необходимо ещё раз упомянуть венгерского экономиста – Яноша Корнаи. До него считалось, что состояние рыночного равновесия – это когда спрос равен предложению. Корнаи первым показал, что это не так. Что равновесие, или оптимальное состояние рынка (в т.ч. с точки зрения потребителей) наступает тогда – когда предложение превышает спрос [14].

И только в этом случае, мы получаем «нормальный» рынок. Зафиксируем эту мысль: рыночная экономика – это экономика «избытка», экономика «профицита». Это не значит, что профицит – это непременно хорошо для всех. Например, профицит рабочей силы на рынке труда – это хорошо для экономики, но плохо для отдельных безработных – им труднее найти работу. Но именно профицит сигнализирует нам, что рынок работает «нормально». Если профицит исчезает, то это значит, что экономика больна. Гипотетический пример: если в экономике нет безработицы, то, при прочих равных условиях, не будет экономического роста, потому что неоткуда взять рабочую силу, чтобы, например, открыть новый завод.

Таким образом, необходимость профицита является универсальной чертой любого рынка, в т.ч. и рынка предоставления подвижного состава.

Сегодня избыток подвижного состава позволяет рынку гибко подстраиваться под потребности грузоотправителя. В случае жёсткого административного волюнтаристского ограничения либо квотирования, этот тонкий и гибкий механизм подстройки, будет уничтожен, в результате в отрасли в отдельные месяцы будет возникать дефицит вагонов, либо

регуляторы будут должны ежемесячно пересматривать нормы, регламентирующие этот рынок.

Таким образом, административное, лобовое ограничение вагонного парка будет похоже на попытку починить швейцарские часы тупым кухонным ножом. И принесёт столько же пользы.

В упомянутом выше проекте приказа Минтранса, попытки «квотировать» вагонный парк предлагается путём запрета выдачи номеров вагонов, с тем, чтобы приобретение нового вагона было возможно только при условии списания «старого». В этом случае рынок становится ещё менее гибким и на нём закрепляются старые участники и создаются «барьеры входа» для новых участников, что очевидно будет вести к деформации рынка. Например, если в силу изменения рыночной конъюнктуры резко вырастет потребность в каком-то роде подвижного состава, то возросшую потребность в таком подвижном составе рынок не сможет оперативно удовлетворить, поскольку придётся сначала списать соответствующее количество вагонов других родов подвижного состава или «выкупить» определённую номерную ёмкость у компании, которая готова её продать. В этом случае может возникнуть парадоксальная ситуация: есть спрос, есть субъект рынка, готовый осуществить предложение, но этот спрос останется неудовлетворённым по вине «третьих лиц» – тех, кто уже имеет вагоны. Такую ситуацию можно квалифицировать как «воспрепятствование предпринимательской деятельности», ведь она приводит к повышению барьеров входа на рынок.

Подобная мера, в случае её применения делает рынок менее гибким и создаёт дополнительные условия для консервирования неэффективных бизнес-практик и недопущения на рынок более эффективных хозяйствующих субъектов. Подобная монополизация очевидно окажет негативное влияние как на малых и средних грузоотправителей, так и – в долгосрочной перспективе – на многих крупных.

В остатке: отдельным операторам, особенно тем у которых относительно большой парк эта мера будет выгодна. Кроме того, эта мера будет выгодна – как это ни парадоксально – тем компаниям у которых старый парк и они планируют от него избавиться. Ведь если теперь номерная ёмкость будет ограничена, то чтобы приобрести новый вагон нужно будет купить «мертвые души» – номера старых, готовых к списанию вагонов. В этих условиях, компании могут капитализировать свои подготовленные к списанию старые вагоны в актив, пользующийся спросом.

Но грузоотправители от этой меры – проиграют, поскольку вырастет уровень тарифной нагрузки, а, кроме того, вследствие высоких барьеров входа на рынок, они будут получать ту же услугу, но худшего качества и по более высокой цене, как это всегда бывает в условиях искусственного ограничения конкуренции.

Подводя итог краткому обзору новейших инициатив по регулированию различных аспектов рынка железнодорожных грузовых перевозок, хочется вслед за нобелевским лауреатом Милтоном Фридманом повторить: «Правительственное решение проблемы обычно бывает хуже, чем сама проблема».

#### Литература

1. *Челпанова М.* РЖД выедет на частных // Ведомости. 2013. № 211. – 14 ноября.
2. *Светов М.* Что такое экономическая свобода и почему она неотъемлема от личной свободы человека [http://vishka.livejournal.com/215069.html]
3. *Челпанова М.* Владимир Якунин заступился за старые вагоны // Ведомости. – 2013. – 21 февраля. [http://www.vedomosti.ru/companies/news/9352451/yakunin\_zh\_staraye\_vagony]
4. Протокол и стенограмма конференции "Последствия ужесточения порядка продления срока службы подвижного состава.

Мнения участников рынка" от 4 июня 2013 г // [http://npogdps.com/news/npogdps/protokol-istenogramma-konfer-04-06-2013/]

5. *Ханцевич Д.* Не потерять логику: интервью с С.Калетиным // ИА "РЖД-Партнёр" 21.05.2013 [http://www.rzd-partner.ru/interviews/interview/ne-poteriat-logiku/]

6. *В. Якунин:* Пока железнодорожный транспорт является дотируемым, приватизацию осуществлять нельзя / Беседовала Ю.Галлямова // РБК-daily. – 2012. – 30 июля. [http://rbcdaily.ru/industry/562.949.984421813]

7. *Галлямова Ю.* ФАС заступилась за малышей // РБК-daily. – 2012. – 26 января.

8. Заключение об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Российской Федерации «Об основах правового регулирования деятельности операторов и их взаимодействия с участниками перевозочного процесса при перевозках грузов» [http://www.economy.gov.ru/mines/about/structure/depRegulatingInfluence/doc20120210\_06]

9. Медведев решал судьбу РЖД, не сходя с рельсов // Сайт газеты «Известия» 05.08.2012 г. [http://izvestia.ru/news/532227]

10. *В.Савчук:* Операторский бизнес теряет привлекательность? / Беседовал Д. Ханцевич // Сайт РЖД-Партнер 31.12.2012. [http://www.rzd-partner.ru/interviews/interview/operatorskii-biznes-teriaet-privlekatel'nost'/]

11. *Хусаинов Ф.И.* Нам бы конкуренцию взять и отменить // Slon.ru, 30.08.2012 [http://slon.ru/economics/nam\_by\_konkurentsiyu\_vzyat\_i\_otmenit-824322.xhtml]

12. *Хусаинов Ф.И.* Удобства не для всех // РСП-Эксперт. – 2012. – № 8. – С.48-49. [http://f-husainov.narod.ru/rspeexpert8\_2012.pdf]

13. *Бастиа Ф.* Экономические софизмы – Челябинск, Социум, 2012. 409 с.

14. *Корнаи Я.* Размышления о капитализме – М.: Издательство Института Гайдара. 2012. 352 с.