



Тарифы

Ключевые «развилки» на пути к новой тарифной системе РЖД

Ф.И. ХУСАИНОВ,
к.э.н., доцент кафедры
«Экономика, финансы
и управление
на транспорте»
РОАТ РУТ (МИИТ),
эксперт НИУ ВШЭ
f-husainov@mail.ru

В июне 2022 г. Минэкономразвития, которое теперь отвечает в России за методологию формирования системы железнодорожных тарифов, инициировало новое обсуждение этой темы и разослало для обсуждения в государственные органы власти, в адреса общественных объединений и крупнейших компаний проект «Плана-графика мероприятий по проработке основных принципов формирования новой модели государственного тарифного регулирования грузовых железнодорожных перевозок».

К обсуждению подключились разные ведомства – прежде всего ФАС России, как главный орган, отвечающий сегодня уже не за разработку, но за применение железнодорожных тарифов и общественные экспертные организации. Так, например, в августе 2022 г. прошло обсуждение этого вопроса на заседании комитета по тарифам Совета потребителей по вопросам деятельности ОАО «РЖД» и его ДЗО.

Таким образом, в экспертном пространстве возобновилось обсуждение не просто частных Прейскуранта № 10–01, но и самих **идеологических и концептуальных основ** будущей тарифной системы, которое, согласно плану-графику, предшествует уже более конкретным задачам – разработке параметрической модели, методологии расчета составляющих тарифа и т.п.

В этой связи интересно вспомнить, каковы основные противоречия и узловые точки, обсуждаемые ранее, и какие из них, вероятно, станут предметом обсуждения в рамках предстоящих дискуссий.

В настоящей статье сделана попытка рассмотреть четыре важнейших вопроса, без ответа на которые (без выбора направления дальнейшего движения после этой развилки) невозможна модернизация системы тарифов.

Какова «начинка» тарифного пирога?

Важнейшим условием разработки новой тарифной системы является необходимость сделать тариф понятным и прозрачным как для пользователей, так и для регуляторов. В отличие от конкурентного рынка, где тарифы и цены регулируются государством (за исключением некоторых очень специфических случаев), тарифы (а точнее, тарифная политика) естественной монополии не имеют встроенной системы сдержек и противовесов в виде множества конкурирующих компаний, поэтому эту функцию в таких случаях выполняют регуляторы и общественный контроль.

Общество и регуляторы могут доверять тарифу только в том случае, если понимают, из каких элементов состоит тариф:

- какая часть тарифа восполняет расходы на движущие операции, а какая – на начально-конечные;
- какие из начально-конечных операций включены в тариф и не требуют оплаты через дополнительные сборы;
- к каким видам транспортных услуг отнесены те или иные операции (например: расходы на начально-конечные операции относятся только на грузовой рейс или и на порожний тоже?);
- какая часть расходов и какая часть доходов перевозчика приходится на инфраструктурный комплекс, а какие на локомотивный и т.д.

Без этого разделения любой тариф не вызовет доверия ни у участников рынка, ни у регуляторов. Конечно, есть такие грузовладельцы, которых интересует только сумма в рублях, которую они платят, а не методология и принципы формирования/конструирования тарифа. Но за последние годы грузовладельцы и другие участники рынка прошли долгий путь с точки зрения профессионального погружения в тарифную проблематику: если два десятилетия назад их интересовала только величина тарифа, то сегодня они (в большинстве своем) понимают, что необходимо видеть и понимать «начинку» тарифа и принципы его построения, хотя бы для того, чтобы при появлении в будущем новых тарифных инициатив, можно было оценить, насколько они увязываются с основным фундаментом тарифной системы.

Отдельно нужно отметить задачу **разделения тарифа на собственно инфраструктурную и локомотивную составляющие**. Без этого разделения вся форма в общем, можно сказать, будет бессмысленной. Подобное разделение позволит всем заинтересованным сторонам (ФАС России, Совету потребителей по вопросам деятельности РЖД и др.) увидеть, какой из этих комплексов и с какой рентабельностью работает.

Но это важно не только для участников рынка, но и для самого монополиста. Ведь не случайно одна из аксиом теории корпоративного управления заключается в том, что всегда, если есть возможность отдельно учитывать доходы и расходы по отдельным видам деятельности, нужно это делать. И эта аксиома появилась не случайно. Весь мировой опыт корпоративного управления говорит нам, что если расходы нескольких комплексов учитываются «котловым» способом (все расходы свалены в один котел), то не просто повышение эффективности затруднено, но и даже понимание того, где именно возможно повышение эффективности, невозможно.

Не нужно думать, что раскрытие этой информации легкая задача. Во всех странах, когда государственные компании и, в особенности, государственные монополии хотят скрыть неэффективное размещение ресурсов или неэффективность технологии, они стараются выступить против такого разделения. И, тем не менее, европейский опыт показывает, что хотя и не с первой попытки, но обществу удается заставить монополию раскрывать эти данные.

Тем более что, согласно п. 2 раздела «XVII. Транспортные услуги» Плана мероприятий по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018–2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р [1], предусматривается «выделение локомотивной составляющей тарифа в необходимой валовой выручке субъекта регулирования», т.е. как минимум в регуляторных целях или целях анализа регуляторных решений выделение локомотивной составляющей необходимо (Другой вопрос: будет ли монополия выполнять требования распоряжения правительства или тем или иным способом постарается избежать этого?)

Все грузы равны, но некоторые – равнее

Вторая важная проблема тарифов заключается в том, что у грузоотправителей, отгружающих грузы разных тарифных классов, очень разное отношение к дифференциации тарифов. Или – если пользоваться строгим языком экономической науки – к ценовой дискриминации.

Отправители «дорогих» грузов платят «за себя и за того парня», и им это не всегда нравится. Эта проблема сложная, и, судя по всему, она вообще не имеет однозначно правильного и справедливого решения, потому что одинаковый для всех тариф может иметь гораздо более негативные последствия для экономики

и для самих же грузоотправителей, чем дифференцированный, даже тогда, когда такая дифференциация кажется им несправедливой. Таким образом, здесь мы видим вечную проблему, с которой сталкиваются экономисты, – справедливость против эффективности.

Мировая тарифная практика и отечественная говорят о том, что тарифы строятся на основе ценовой дискриминации – более дорогие грузы получают более высокий тариф. Есть одно исключение: в Германии последней трети XIX в. действовала так называемая «эльзас-лотарингская тарифная система», при которой тариф не зависел от цены перевозимого груза (подробнее об этом см., например, в [2]). Тот факт, что помимо данного одного исключения нет примеров недифференцированных тарифов на железных дорогах мира, свидетельствует о том, что, раз эта система не прижилась, – это не случайно.

И действительно, представления о справедливости субъективны. У грузоотправителей угля и черных металлов представления о справедливости ценовой дискриминации будут не просто разными, но, возможно, диаметрально противоположными. А эффективность – это то, что более-менее понятно всем. Поэтому, отвечая на вопрос о необходимости или желательности ценовой дискриминации, экономисты чаще смотрят не на то, справедлива ли та или иная дифференциация тарифа, а на то – эффективна ли она с точки зрения, например, максимизации перевозок грузов.

Доли транспортной (тарифной) составляющей в цене продукции различны. В 1995 году, когда сформировалась и вступила в действие трехклассная система тарифов, именно уровень транспортной составляющей в конечной цене продукции был одним из главных ориентиров и критериев разнесения грузов по разным тарифным классам (подробнее см. об этом в [3]).

Для относительно дорогих грузов третьего тарифного класса даже при высоком уровне тарифа в абсолютных величинах доля транспортной составляющей (имея в виду долю инфраструктурного тарифа РЖД) в конечной цене продукции относительно невелика (и может составлять не больше 10–15%, а в момент формирования трехклассной системы составляла до 8–10%). Для различных дешевых грузов первого тарифного класса (таких как цемент, щебень и проч.), наоборот, даже при небольших тарифах в абсолютном выражении, тарифная составляющая в конечной цене продукции превышает 25–30%, достигая иногда 45–50% (например, при перевозке таких относительно дешевых грузов, как уголь или щебень, и особенно это верно для угля, перевозимого на дальние расстояния).

Таким образом, грузоотправитель более дорогого груза в абсолютном исчислении платит за одинаковую услугу больше. Но эластичность его спроса по цене в большинстве случаев существенно меньше.

Очевидно, что если будет установлен какой-то средний уровень, не зависящий от платежеспособного спроса, то это приведет к росту тарифа для грузоотправителей дешевых грузов, что (учитывая высокую долю транспортной составляющей)

может сделать их перевозку невозможной, так как тариф может в разы удорожать цену товара и удаленные рынки для такого товара станут недоступными.

При этом произойдет некоторое снижение транспортной составляющей в цене дорогих грузов, но, вследствие того что эта составляющая невелика, снижение будет практически незаметным с точки зрения влияния на эластичность спроса. В итоге может случиться так, что грузоотправители дорогих грузов выиграют немного и это не повлияет на величину их спроса, а грузоотправители дешевых грузов могут полностью прекратить свои перевозки.

Как справедливо отмечал в своем трактате «Человеческая деятельность» Людвиг фон Мизес, «ценовая дискриминация позволяет удовлетворить потребности, которые остались бы неудовлетворенными в ее отсутствие» [4].

Подводя итог, можно сделать следующий вывод: использование принципа “ad valorem” при формировании тарифов на перевозки грузов, или, говоря на языке экономической науки – применение ценовой дискриминации, т.е. установление различных цен (тарифов) за одинаковые услуги, не является несправедливым и делает процесс ценообразования более эффективным, так как позволяет более гибко учитывать различные факторы спроса.

Именно поэтому ценовая дискриминация распространена во многих отраслях и странах. И именно поэтому на железных дорогах таких разных и непохожих стран, как Россия, США, Индия, Китай, Бразилия, существует разделение грузов на тарифные классы и активно практикуется ценовая дискриминация (причем степень дифференциации в разных странах тоже различна – где-то разброс между максимальными и минимальными тарифами меньше, чем в России, а где-то существенно больше). Подобная практика в целом оказывается благоприятной как для продавца, так и для покупателя, даже с учетом того, что среди потребителей выигрыши и потери распределяются неравномерно.

Соответственно, из ценовой дискриминации следует, что и доходность, которую получает ОАО «РЖД» от перевозки разных грузов, различается*. А это, в свою очередь, оказывает влияние на маркетинговую политику монополии. Например, при не очень квалифицированной маркетинговой политике при росте тарифа может наблюдаться снижение доходной ставки из-за того, что высокодоходные грузы «выталкиваются» на другие виды транспорта. Но возможна и обратная ситуация – при тонкой и квалифицированной маркетинговой политике тарифы могут увеличиваться не сильно, но доходная ставка может увеличиваться из-за, например, изменения структуры и/или географии вагонопотока.

Обсуждение компромиссного варианта дифференциации тарифов по родам грузов также должно стать одним из важнейших элементов фундамента новой тарифной системы.

* См., например: URL: <https://f-husainov.livejournal.com/823060.html>

Гибкость и стабильность: в одну телегу впрячь не можно?

Идея долгосрочной (на три года, например) тарифной формулы была предложена участниками рынка, реализована ФАС России и пару лет успела продержаться. Однако внедрение формулы долгосрочной индексации шло не гладко. Даже когда приказ ФАС был подписан, утвержден в Минюсте и опубликован, некоторое время РЖД продолжали сопротивляться его использованию теми или иными способами. (Подробнее о том, зачем вообще существует подобный способ ценообразования, см. [5].)

Например, формально согласившись с правильностью указанного подхода, монополия, в обход формулы ФАС, убеждала регуляторов принимать различные тарифные решения, приводившие в итоге к индексации, превышающей формульную. Так, добавленные в 2017 и 2018 гг. к общему уровню индексации надбавки «для покрытия расходов на выполнение капитального ремонта инфраструктуры» в 2% и «для финансирования мероприятий по компенсации расходов, связанных с корректировкой налогового законодательства» в 1,44% (позднее заменена на 1,5%) изначально были утверждены как временные (и было получено согласие участников рынка в лице разных общественных организаций, таких, например, как Совет потребителей). (Подробнее об указанных надбавках см., например, в [6; 7].)

Однако затем эти надбавки из временных стали постоянными. В итоге под давлением РЖД регуляторы вынуждены были отказаться от формульного ценообразования. Грузоотправители, как правило, хотят долгосрочных и предсказуемых если не тарифов, то хотя бы правил игры, но у монополиста, очевидно, иные потребности.

Впрочем, и у другой стороны (у монополиста) есть своя правда: в условиях быстро меняющейся конъюнктуры рынка, или тем паче в меняющихся внешнеполитических условиях, трудно выдерживать «линию фронта» и добиваться такой динамики своих расходов, чтобы не выйти за пределы формулы ФАС. Именно поэтому монополия выходила с разными предложениями, которые теми или иными способами де-факто увеличивали тарифы.

Справедливо ли – может задать вопрос монополия – взимать одну и ту же провозную плату за перевозку, например, с экспортера угля, если мировая цена на уголь была, условно говоря, вчера 90 долл., а сегодня 290? Логично, что участники логистической цепочки (включая железные дороги) могли бы претендовать на часть премии, получаемой грузовладельцем. И вопрос, по-своему, совершенно правильный.

Но как сделать систему тарифов одновременно и гибкой, и стабильной? И гибкой, и предсказуемой? Возможен ли в этой ситуации компромисс?

Возможна ли такая система администрирования тарифов, чтобы и волки (РЖД) были сыты, и овцы (предприятия, отправляющие груз по железным дорогам) целы?

В процессе обсуждения новой системы тарифов должен быть рассмотрен и этот вопрос. Если гибкость тарифов – это хорошо, то каковы должны быть пределы этой гибкости, для того чтобы монополия могла, с одной стороны, получать дополнительную выручку от благоприятной конъюнктуры, но, вместе с тем, не злоупотреблять этим механизмом (ведь мы помним из экономической теории, что у монополии нет системы сдержек и противовесов, в отличие от участников конкурентных рынков, и она может нечаянным движением пальцев раздавить бабочку – привести к закрытию целых отраслей или банкротству целых регионов)?

Точечная ценовая дискриминация

Еще одно, пожалуй, самое радикальное из предложений РЖД – **отказ от среднесетевой себестоимости как основы тарифа** и отказ от единых тарифов. Вместо этого предлагается на основе поучастковой себестоимости формировать тарифы по отдельным, конкретным направлениям. Выражаясь языком экономической теории, РЖД предлагает **точечную ценовую дискриминацию**. (Под ценовой дискриминацией, напомним, в экономической теории принято называть установление различной цены на одну и ту же услугу или один и тот же товар, она бывает трех типов, см., например: [8].)

В этой идее можно увидеть как немаловажный плюс, так и несколько минусов. Точнее – рисков.

Именно этот элемент новой тарифной модели РЖД, вероятно, вызовет наибольшую дискуссию и вопросы как со стороны грузоотправителя, так и, вероятно, со стороны антимонопольного ведомства.

Подробнее об этом автор писал в своей статье [9]. Поэтому не будем здесь повторяться, отметив лишь важнейшие аспекты этого вопроса.

Сама идея не нова. Работы, посвященные территориально дифференцированным тарифам, публиковались еще в начале 1990-х годов многими известными учеными, в том числе А.В. Крейниным, Л.А. Мазо, А.П. Абрамовым и рядом других (см., например: [10; 11]). Затем на публикации работ по этой тематике Министерством путей сообщения было наложено негласное табу, и статьи много лет не публиковались. В настоящее время ситуация изменилась, и то, что долгое время было запрещено монополией, стало ею же самой и предлагаться.

Проблема этого предложения в том, что при его реализации возникает ряд парадоксальных решений, с точки зрения построения системы стимулов для грузоотправителей. А мы должны помнить, что с точки зрения экономиста любой тариф – это прежде всего стимул к определенному экономическому поведению, и лишь во вторую очередь источник дохода. Новая система не только меняет стимулы, но в отдельных случаях меняет непредсказуемо.

Проиллюстрируем эту мысль одним примером. При оценке эффекта от маршрутизации сравнивается снижение тарифа на перевозку маршрутными отправлениями с величиной экономии от отсутствия переработки вагонопотока в пути следования. От этого критерия зависят маршрутизация, способ маршрутизации и даже разработка плана формирования поездов, – то есть это важный критерий для принятия решений.

На величину экономии от отсутствия переработки вагонопотока в пути следования по одной дороге может оказывать влияние факт маршрутизации и формирования отправительских маршрутов на подъездных путях предприятий на другой дороге. И как в этом случае справедливо отнести получившуюся экономию и разделить ее между разными дорогами (и между железной дорогой в целом, и грузоотправителем)? Ведь если этот маршрут, сформированный грузоотправителем «А» едет по какому-то участку, и, увеличивая здесь грузооборот и грузонапряженность, влияет на снижение себестоимости и на то, что грузоотправителю «В», работающему на этой дороге, можно уменьшить тариф, то потом, когда перевозка маршрута прекратится (например, изменится география грузопотоков), для грузоотправителя «В», который ни сном ни духом об этом не знал, тариф должен быть повышен.

Отметим, что эта проблема не является неразрешаемой или не объясняемой с научной точки зрения, но предполагаем, что ОАО «РЖД» как перевозчик столкнется с трудностями по объяснению грузоотправителю причин того, почему он должен платить больше, из-за того, что кто-то другой изменил маршрут следования своих грузов. И таких вопросов в сложной системе, в которой, как говорится, все зависит от всего, будет довольно много.

Выбор между способом построения тарифа – по среднесетевой себестоимости для сети в целом или на основе поучастковой для отдельных направлений – будет еще одной темой дискуссии, которая развернется при обсуждении концепции новой тарифной системы.

Заключение

Подводя итог, отметим, что, в отличие от предыдущих изменений последних лет, на этот раз изменения затронут не только отдельные детали и элементы, но и фундаментальные теоретико-методологические основания существующей системы тарифов.

Таким образом, обсуждение теоретических вопросов, связанных с системой железнодорожных тарифов, представляется, будет не менее актуальным, чем конкретно-прикладных вопросов, касающихся только величины тарифа для тех или иных грузов.

Библиографический список

1. План мероприятий («Дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных

монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018–2020 годы: утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р.

2. *Абрамов А.П.* Затраты железных дорог и цена перевозки / А.П. Абрамов. – М.: Транспорт, 1974. – 256 с.

3. *Лapidус Б.М.* Экономические проблемы управления железнодорожным транспортом России в период становления рыночных отношений / Б.М. Лapidус. – 2-е изд. – М.: Изд-во Московского государственного университета, 2001. – 288 с.

4. *Мизес Л. фон.* Человеческая деятельность: трактат по экономической теории: пер. с англ. / Л. фон Мизес. – М.: Экономика, 2000. – 878 с.

5. *Хусаинов Ф.И.* Логика антитраста и тарифная формула / Ф.И. Хусаинов // РЖД-Партнер. – 2021. – № 17. – С. 18–21.

6. *Хусаинов Ф.И.* О долгосрочной динамике железнодорожных грузовых тарифов на 2019–2023 гг. / Ф.И. Хусаинов // Экономика железных дорог. – 2018. – № 10. – С. 12–19.

7. *Хусаинов Ф.И.* Тариф-2019: какие решения приняты? / Ф.И. Хусаинов // РЖД-Партнер. – 2019. – № 1–2. – С. 28–30.

8. *Хусаинов Ф.И.* Ценовая дискриминация в системе железнодорожных грузовых тарифов / Ф.И. Хусаинов // Экономика железных дорог. – 2011. – № 7. – С. 41–49.

9. *Хусаинов Ф.И.* Тарифные предложения РЖД: перед революцией? / Ф.И. Хусаинов // РЖД-Партнер. – 2020. – № 9–10. – С. 26–28.

10. *Абрамов А.П.* Региональные тарифы: панацея или иллюзия? / А.П. Абрамов // Железнодорожный транспорт. – 1992. – № 1. – С. 60–63.

11. *Крейнин А.В.* Территориальная дифференциация грузовых тарифов / А.В. Крейнин, Л.А. Мазо, А.Л. Вольфсон // Железнодорожный транспорт. – 1992. – № 10. – С. 56–62.

Ключевые слова: *грузовые железнодорожные перевозки, железнодорожные тарифы, ценовая дискриминация*