Заключение

Департамента транспорта и связи

к анализу рынка услуг по внутриреспубликанским перевозкам грузов железнодорожным транспортом

**Общие положения.**

Департаментом транспорта и связи Агентства по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан проведен плановый анализ рынка состояния конкуренции на рынке услуг по внутриреспубликанским перевозкам грузов железнодорожным транспортом на основании подпункта 3) пункта 25 Плана работы Агентства по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан на 2024 год, утвержденного приказом Председателя Агентства № 338/НҚ от 29.12.2023 года.

Анализ проведен в соответствии с Предпринимательским кодексом Республики Казахстан (*далее - Кодекс*) и Методикой по проведению анализа состояния конкуренции на товарных рынках (*далее - Методика*),на основании информации, представленной государственными органами и субъектами данного рынка.

В соответствии с подпунктом 2) пункта 1 статья 196 Кодекса анализ состояния конкуренции на товарных рынках проводится с целью определения уровня конкуренции, выявления субъектов рынка, занимающих доминирующее или монопольное положение, разработки комплекса мер, направленных на защиту и развитие конкуренции, предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности, в том числе в случаях определения доли доминирования субъекта рынка при рассмотрении признаков антиконкурентных соглашений и согласованных действий, злоупотребления доминирующим или монопольным положением.

1. **Определение критериев взаимозаменяемости товаров.**

Услуги по перевозке грузов железнодорожным транспортом регламентируются Законом Республики Казахстан «О железнодорожном транспорте» и Правилами перевозок пассажиров, багажа, грузов, грузобагажа и почтовых отправлений».

В настоящем анализе используются понятия, предусмотренные Кодексом, Законом Республики Казахстан «О железнодорожном транспорте» *(далее – Закон о ж/д транспорте)*, Законом Республики Казахстан «О естественных монополиях», постановлениями Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил перевозок пассажиров, багажа, грузов, грузобагажа и почтовых отправлений», «Об утверждении Правил пользования магистральной железнодорожной сетью», «Об утверждении Правил предоставления услуг локомотивной тяги», Соглашение о международном железнодорожном грузовом сообщении *(действует с 1 ноября 1951г. с изменением и дополнением на 1 июля 2022 г.)* и т.д.

Согласно пункту 1 статьи 3 Закона о ж/д транспорте, перевозки пассажиров, багажа, грузов, грузобагажа и почтовых отправлений железнодорожным транспортом осуществляются в порядке и на условиях, установленных уполномоченным органом.

Осуществление перевозки грузов представляет собой совокупность организационно и технологически взаимосвязанных операций оператора инфраструктуры и перевозчиков.

В соответствии с пунктом 42 Методики, предварительное определение наименования товара проводится на основе критериев, в том числе решений о предоставлении лицензий, документов, подтверждающих наличие лицензии, а также условий договора, предметом которого является рассматриваемый товар.

Согласно статье 6-2 Закона о ж/д транспорте, перевозки грузов подразделяются на:

1) *международные* - перевозки между Республикой Казахстан и иностранными государствами или транзит через территорию Республики Казахстан;

2) *внутриреспубликанские* - перевозки между железнодорожными станциями отправления и назначения, расположенными на территории Республики Казахстан.

Согласно подпунктам 49), 49-1), 54-2), 64-1) статьи 1 Закона о ж/д транспорте:

**перевозка** – перемещение пассажиров, багажа, грузобагажа, почтовых отправлений, грузов из пункта отправления в пункт назначения;

**пользователь услуг по перевозке** – пассажир, грузоотправитель (отправитель), грузополучатель (получатель), экспедитор;

**перевозчик** – лицо, осуществляющее деятельность по перевозке грузов или пассажиров, багажа, грузобагажа, почтовых отправлений и указанное в перевозочных документах, владеющее на праве собственности или на ином законном основании подвижным составом, включая тяговые транспортные средства;

**Национальный перевозчик грузов** – юридическое лицо, определяемое Правительством Республики Казахстан, оказывающее услуги по перевозке грузов, в том числе выполняющее специальные и воинские перевозки, обеспечивающее реализацию плана формирования поездов на всей магистральной железнодорожной сети.

Постановлением Правительства Республики Казахстана от 25 декабря 2004 года № 1389 «О некоторых вопросах Национальной железнодорожной компании и национальных перевозчиков» ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» определено национальным перевозчиком по перевозке грузов. Компания выполняет функции перевозчика грузов железнодорожным транспортом до 1 января 2020 года.

Для осуществления услуг по перевозке грузов субъекту рынка, в соответствии с Законом о ж/д транспорте, необходимо иметь:

1. ***статус перевозчика*** (*лицо, осуществляющее деятельность по перевозке грузов и указанное в перевозочных документах, владеющее на праве собственности или на ином законном основании подвижным составом, включая тяговые транспортные средства*);

Для получения статуса перевозчика, согласно Закону Республики Казахстан «О разрешениях и уведомлениях», необходимо получить лицензию на перевозку грузов железнодорожным транспортом.

Согласно информации Министерства транспорта Республики Казахстан, порядка 50 субъектов рынка получили государственные лицензии.

Порядок получения лицензий регламентирован Законом Республики Казахстан «О разрешениях и уведомлениях» *(далее - Закон)*, согласно которому необходимо получить лицензию на перевозку грузов железнодорожным транспортом, которая является неотчуждаемой и отнесена к классу 1.

Лицензии выдаются по месту нахождения лицензиара.

Для получения лицензии и (или) приложения к лицензии заявителем необходимо заявление, справка о государственной регистрации (перерегистрации) юридического лица заявителя (для юридического лица), удостоверение личности (для физического лица), копия документа, подтверждающего уплату лицензионного сбора за право занятия отдельными видами деятельности, за исключением случаев оплаты через платежный шлюз «электронного правительства», документы, подтверждающие соответствие заявителя квалификационным требованиям в случаях и порядке, установленных законодательством Республики Казахстан.

Лицензия и (или) приложение к лицензии либо мотивированный отказ в их выдаче выдаются лицензиаром не позднее пятнадцати рабочих дней.

Ставки лицензионного сбора устанавливаются Кодексом РК «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс).

Отказ в выдаче лицензии и (или) приложения к лицензии осуществляется в случаях, если:

1) занятие видом деятельности запрещено законами Республики Казахстан для данной категории физических или юридических лиц, филиала иностранного юридического лица, предметом деятельности которого является оказание финансовых услуг;

2) не внесен лицензионный сбор;

3) заявитель не соответствует квалификационным требованиям;

4) лицензиаром получен ответ от соответствующего согласующего государственного органа о несоответствии заявителя предъявляемым при лицензировании требованиям;

5) в отношении заявителя имеется вступившее в законную силу решение (приговор) суда о приостановлении или запрещении деятельности или отдельных видов деятельности, подлежащих лицензированию;

6) судом на основании представления судебного исполнителя временно запрещено выдавать заявителю-должнику лицензию;

7) установлена недостоверность документов, представленных заявителем для получения лицензии, и (или) данных (сведений), содержащихся в них.

Квалификационные требования, предъявляемые к деятельности по перевозке грузов железнодорожным транспортом, и перечень документов, подтверждающих соответствие им утверждены приказом и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 23 января 2015 года № 47, которые включают наличие:

- производственных активов на праве собственности или других законных основаниях, включающих вагоноремонтные депо; подъездные пути; программно-технические средства (автоматизированное рабочее место товарного кассира, автоматизированное рабочее место приемосдатчика);

- исправного подвижного состава на праве собственности или других законных основаниях, включая тяговые транспортные средства, соответствующего требованиям безопасности;

- штата квалифицированных работников;

- военизированной охраны для сопровождения грузов при перевозке железнодорожным транспортом;

- инвестиционной программы на приобретение, восстановление и (или) обновление парка подвижного состава, включая тяговые транспортные средства;

- системы управления безопасностью.

1. ***доступ* *к услугам магистральной железнодорожной сети*** *(далее- МЖС).*

Перевозчики могут осуществлять перевозки грузов железнодорожным транспортом на всей территории Республики Казахстан по магистральным железнодорожным путям (*пути перегонов между железнодорожными станциями, пути в границах станций*, *пути, предназначенные для приема, отправления, обгона, скрещения и пропуска поездов в границах станции*).

Для пропуска и движения поездов перевозчиков по указанным путям требуется получить доступ к МЖС*,* в соответствии с Правилами пользования магистральной железнодорожной сетью *(далее – Правила пользования МЖС*).

Таким образом, несмотря на наличие полученных лицензий, без получения доступа к МЖС перевозчики не могут осуществлять перевозку.

Кроме того, согласно Правил перевозки грузов, перевозчик для выполнения своих обязательств по перевозке грузов пользуется услугами МЖС, которые предоставляетНациональный оператор инфраструктуры.

Перевозка грузов по МЖС осуществляется перевозчиком на основании принятой заявки грузоотправителя на перевозку грузов. Перевозчики на основании заявок грузоотправителей формируют план перевозок грузов и предоставляют Национальному оператору инфраструктуры заявку на включение их поездов в график движения.

Следует отметить, что перевозочная деятельность субъектов рынка, осуществляющих железнодорожные грузовые перевозки регламентируется Кодексом, так как услуги по перевозке грузов железнодорожным транспортом относятся к общественно значимым рынкам на которые распространяется государственное ценовое регулирование.

Так, в соответствии со статьей 120-1 Кодекса ценообразование на общественно значимых рынках осуществляется в соответствии с правилами ценообразования на общественно значимых рынках, утверждаемыми уполномоченным органом - Комитетом по регулированию естественных монополий Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

В настоящее время, существует дифференциация тарифов по отдельным категориям перевозок (видам сообщения и родам грузов), а также перекрестное субсидирование пассажирских перевозок за счет грузовых. Действующие грузовые тарифы рассчитываются по базовым ставкам Прейскуранта № 10-01 с применением коэффициентов индексации, утверждаемых уполномоченным органом и вводимых для отражения уровня инфляции и увеличившихся затрат на оказание услуг железнодорожного транспорта.

В соответствии с пунктом 44 Методики, определение взаимозаменяемых товаров основывается на фактической замене товаров покупателем или готовности покупателя заменить одни товары другими в процессе потребления (в том числе производственного), учитывая их функциональное назначение, применение, качественные и технические характеристики, цену и другие параметры.

В соответствии с пунктом 12 Методики при определении взаимозаменяемых товаров антимонопольным органом используется информация по итогам опроса потребителей.

В этой связи, для проведения более качественного анализа был проведен опрос потребителей вышеуказанных услуг, который был размещен на телеграмм канале Агентства.

1. Считаете ли перевозку грузов железнодорожным транспортом взаимозаменяемой (с учетом стоимости, качества предоставляемых услуг, затраченного времени) с:

- авиа транспортом – 6%;

- автомобильным транспортом – 18%;

- морским транспортом – 3%;

- нет, не является взаимозаменяемой с другими видами перевозки- **67%**;

- свой вариант ответа – 6%.

2. Готовы ли осуществлять перевозку груза (к примеру, руда, металлы, уголь, нефтепродукты и т.д.) другими видами транспорта, в случае роста цены на 5-10% на услуги по перевозке грузов железнодорожным транспортом?

• Да – 13%;

• Нет – **87%**.

3. Готовы ли осуществлять перевозку груза (к примеру, руда, металлы, уголь, нефтепродукты и т.д.) другими видами транспорта, в случае снижения цены на 5-10% на услуги по перевозке грузов железнодорожным транспортом?

• Да – 24%;

• Нет – **76%**.

Таким образом, услуги железнодорожных грузовых перевозок не являются взаимозаменяемыми с аналогичным видом услуг авиаперевозок и автомобильного транспорта, ввиду несопоставимости их стоимости, а также в связи с технологической невозможностью подобной замены.

Согласно информации Министерства транспорта Республики Казахстан услуги железнодорожных грузовых перевозок не являются взаимозаменяемыми с аналогичным видом услуг авиаперевозок и автомобильного транспорта.

На основании вышеизложенного перевозка грузов железнодорожным транспортом не может взаимозаменить авиаперевозки и автомобильный транспорт, а также международную перевозку грузов железнодорожным транспортом.

В настоящем анализе товаром определены внутриреспубликанские перевозки грузов железнодорожным транспортом.

1. **Определение границ товарного рынка**

Согласно пункту 17 Методики границы товарного рынка определяют территорию, на которой потребители приобретают товар или взаимозаменяемый товар, если его приобретение нецелесообразно за пределами данной территории по экономическим, технологическим и другим причинам.

Пунктом 19 Методики регламентировано, что границы могут охватывать территорию одного или нескольких населенных пунктов, одного или нескольких административных районов, городов, одного или нескольких областей республики, городов, либо всю территорию Республики Казахстан, где может быть реализован товар.

Учитывая особенности предоставляемой услуги, а именно железнодорожные перевозки грузов подвижным составом осуществляются по железнодорожным путям МЖС республики, границами рынка услуг грузовых перевозок железнодорожным транспортом определены внутриреспубликанские перевозки.

**3. Определение временного интервала исследования**

**товарного рынка**

В соответствии с пунктом 26 Методики временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка и доступности информации.

Согласно пункту 28 Методики все характеристики товарного рынка определяются в пределах одного установленного временного интервала.

Пунктом 29 Методики регламентировано, что в состав субъектов рынка, действующих на товарном рынке, включаются все субъекты рынка, реализующие в его границах рассматриваемый товар в пределах определенного временного интервала.

В соответствии с пунктом 3 Методики, датой начала планового анализа считается 1 января либо 1 июля в зависимости от планируемого периода. Принимая во внимание цель исследования, особенности товарного рынка и доступность информации, анализируемым периодом определен – 2023 год и с 1 января по 30 апреля 2024 года.

**4. Определение состава субъектов рынка, действующих на товарном рынке.**

Согласно пункту 34 Методики, в состав субъектов рынка, действующих на товарном рынке, включаются все субъекты рынка, реализующие в его границах рассматриваемый товар в пределах определенного временного интервала.

**Потребителями** (пользователи) услуг по перевозке грузов являются грузоотправители (грузополучатели), экспедиторы, связанные с отправлением/получением либо организацией грузовых перевозок и указанные в перевозочных документах.

**Продавцом** (поставщики) услуг по перевозке грузов являются железнодорожные перевозчики, осуществляющие грузовые перевозки подвижным составом и указанные в перевозочных документах.

В соответствии с Методикой был направлен запрос в адрес Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан *(далее - БНС)* о предоставлении информации по перечню субъектов, осуществляющих перевозки грузов железнодорожным транспортом с указанием объемов оказанных услуг в натуральном (тонн и млн.тонно-км) и стоимостном выражениях (тыс.тг.) в разрезе перевозчиков.

В свою очередь, БНС предоставлена информация по ОКЭД 49200 «Деятельность грузового железнодорожного транспорта», в соответствии с которой, данную деятельность осуществляют порядка 700 субъектов рынка.

По информации Министерства транспорта Республики Казахстан внутриреспубликанские перевозки грузов железнодорожным транспортом за анализируемый период осуществляли ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки», ТОО «ТТТ Сервис», ТОО «Dar Rail».

С 2018 года в пилотном режиме на определенных участках КТЖ предоставлен доступ к МЖС двум частным перевозчикам грузов ТОО «ТТТ Сервис» и ТОО «DarRail», при этом, в действующем законодательстве понятие «пилотный режим» отсутствует.

Таким образом, учитывая, что действующим законодательством регламентировано, что для пропуска и движения поездов перевозчиков по указанным путям требуется получение доступа к МЖС, при этом в анализируемом периоде только 3 перевозчика получили доступ к МЖС, а также принимая во внимание информацию уполномоченного органа о том, что по внутриреспубликанским перевозкам грузов железнодорожным транспортом осуществляют 3 субъекта рынка, направление запросов в адрес 700 субъектов рынка нецелесообразно.

**5. Расчет объема товарного рынка и долей субъектов рынка**

Согласно пункту 35 Методики, расчет объема товарного рынка за определенный период времени в пределах границ рассматриваемого рынка определяется как сумма реализации субъектами рынка товара или взаимозаменяемых товаров в натуральном или стоимостном выражении, с учетом объемов ввоза и вывоза товара или взаимозаменяемых товаров.

Доля субъекта рынка на соответствующем товарном рынке определяется как отношение объема реализации субъектом рынка товара или взаимозаменяемых товаров в пределах границ рынка к общему объему соответствующего товарного рынка.

В соответствии с пунктом 9 статьи 196 Кодекса определение доли субъектов рынка возможно при наличии информации от субъектов, доля объема поставки которых занимает в общем объеме поставки более восьмидесяти пяти процентов.

В случае использования субъектом рынка части своей продукции для собственных нужд в объем реализации товарного рынка включается только объем, реализуемый на товарном рынке.

Доли перевозчиков на рынке услуг грузовых перевозок железнодорожным транспортом рассчитываются как отношение объема грузооборота (*количество перевезенных грузов на расстояние перевозки*) к общему объему грузопотока в пределах границ Республики Казахстан.

Согласно Плану статистических работ данные о перевозке грузов, багажа, грузобагажа по видам сообщений железнодорожным транспортом за 2023 год сформированы и опубликованы на Интернет-ресурсе Бюро www.stat.gov.kz в электронных таблицах «О продукции и услугах транспорта в Республике Казахстан».

Так, по данным БНС за 2023 год в целом перевезено **414915,2** тыс.тонн грузов, грузооборот составил **328742,5** млн.тонно-км.

За январь-апрель 2024 года железнодорожным транспортом перевезено 128,7 млн. тонн грузов, что на 4,1% меньше уровня января-апреля 2023 года, грузооборот за этот период составил 100,8 млрд. т-км (уменьшился в сравнении с январем-апрелем 2023 года на 7,7%).

**Основные показатели деятельности железнодорожного транспорта**

**в Республике Казахстан** *(по данным БНС)*

Объем оказанных услуг согласно предоставленным сведениям за анализируемый период составил:

- **ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки»** за 2023 год объем оказанных услуг составил **ххх** тыс.тонн грузов, за январь-апрель 2024 года объем оказанных услуг составил **ххх** тыс.тонн грузов.

- **ТОО «ТТТ Сервис»** за 2023 год объем оказанных услуг составил **ххх** тыс.тонн грузов, за январь-апрель 2024 года объем оказанных услуг составил **ххх** тыс.тонн грузов.

- **ТОО «Dar Rail»** за 2023 год объем оказанных услуг составил **ххх** тыс.тонн грузов, за январь-апрель 2024 года объем оказанных услуг составил **ххх** тыс.тонн грузов.

Расчет доли доминирования на рынке услуг грузовых перевозок железнодорожным транспортом произведен по тоннажу.

В ходе анализа установлено, что услуги по внутриреспубликанским перевозкам грузов железнодорожным транспортом за анализируемый период оказывали 3 субъекта рынка - ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки», ТОО «ТТТ Сервис», ТОО «Dar Rail».

**Расчет доли доминирования на рынке услуг по внутриреспубликанским перевозкам грузов железнодорожным транспортом в натуральном выражении (тыс.тонн)**

Таблица 1

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Наименование**  **субъекта** | **Объем оказанных услуг**  **2023 г.** | **Доля, в %** | **Квадрат долей, (ННI)** | **Объем оказанных услуг**  **4 мес. 2024 г.** | **Доля, в %** | **Квадрат долей, (ННI)** |
| 1 | ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» | ххх | **х** | х | ххх | **х** | х |
| 2 | ТОО «ТТТ Сервис» | ххх | х | х | ххх | х | х |
| 3 | ТОО «Dar Rail» | ххх | х | х | ххх | **х** | х |
|  | **Итого:** | **ххх** | **100** | **х** | **ххх** | **100** | **х** |

Как видно из таблицы 1, за **2023 год** по количеству перевезенных грузов в рамках оказания услуг грузовых железнодорожных перевозок в натуральном выражении доминирующее положение занимает ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» с долей свыше 50%, за период **4 месяца 2024 года** с совокупной долей свыше 50 % занимают ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» и ТОО «Dar Rail».

**Расчет доли доминирования на рынке услуг по внутриреспубликанским перевозкам грузов железнодорожным транспортом в стоимостном выражении (тыс.тенге)**

Таблица 2

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Наименование**  **субъекта** | **Объем оказанных услуг**  **2023 г.** | **Доля, в %** | **Объем оказанных услуг**  **4 мес. 2024 г.** | **Доля, в %** |
| 1 | ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» | ххх | **х** | ххх | **х** |
| 2 | ТОО «ТТТ Сервис» | ххх | х | ххх | х |
| 3 | ТОО «Dar Rail» | ххх | х | ххх | х |
|  | **Итого:** | **ххх** | **100** | **ххх** | **100** |

Как видно из таблицы 2, за период **2023 год и 4 месяца 2024 года** ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» по количеству перевезенных грузов в рамках оказания услуг грузовых железнодорожных перевозок в стоимостном выражении занимает доминирующее положение.

Согласно пункту 36 Методики доминирующим признается положение субъекта рынка, доля которого на соответствующем товарном рынке составляет тридцать пять и более процентов, если в отношении такого субъекта рынка установлены в совокупности следующие обстоятельства:

1) возможность субъекта рынка в одностороннем порядке определять уровень цены товара и оказывать решающее влияние на общие условия реализации товара на товарном рынке. Указанное обстоятельство определяется на основании опроса потребителей и (или) покупателей (субъектов рынка (продавцов));

2) наличие экономических, технологических, административных или иных ограничений для доступа на товарный рынок. Указанное обстоятельство устанавливается в соответствии с пунктами 68, 69 Методики;

3) продолжительность существования возможности субъекта рынка оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на товарном рынке. Определение данного обстоятельства производится путем сопоставления размеров долей субъекта рынка в течение не менее чем одного года или, если срок существования товарного рынка (субъекта рынка) составляет менее чем один год, в течение срока существования соответствующего товарного рынка (субъекта рынка).

Если субъект рынка занимает долю пятьдесят и более процентов, доминирующим признается положение субъекта рынка без учета обстоятельств, перечисленных в подпунктах 1), 2) и 3) настоящего пункта.

В этой связи, учитывая, что доля ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» на рынке услуг грузовых железнодорожных перевозок продолжительное время составляет более – 70%, то его доминирующее положение признано без учета вышеуказанных обстоятельств.

**6. Оценка состояния конкурентной среды**

Для оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке использованы следующие методы: коэффициент рыночной концентрации (CR) и индекс рыночной концентрации Герфиндаля – Гиршмана (НН).

В результате проведенного анализа показателей, характеризующих структуру рынка услуг перевозки грузов железнодорожным транспортом значения коэффициента концентрации и индексов Герфиндаля – Гиршмана, выглядит следующим образом:

2023 г. при 70% <100 < 100% 2000 < ххх < 10 000;

январь-апрель 2024 г. 70% < 100<100% и 2000 < ххх (HH) <10000.

Таким образом, расчет коэффициента и индекса рыночной концентрации показал, что рынок услуг перевозки грузов железнодорожным транспортом за анализируемый период относится к 1 типу рынка – высококонцентрированному с неразвитой конкуренцией.

**7. Определение барьеров входа на рынок**

Согласно пункту 69 Методики процедура определения обстоятельств или действий, препятствующих или затрудняющих и ограничивающих субъектам рынка начало деятельности на товарном рынке включает:

выявление наличия (или отсутствия) барьеров входа на рассматриваемый товарный рынок;

определение преодолимости выявленных барьеров входа на рассматриваемый товарный рынок.

В соответствии с пунктом 72 Методики барьеры входа на товарный рынок анализируются:

с точки зрения возможности потенциальных продавцов, в том числе действующих на смежных рынках, стать участниками рассматриваемого рынка;

с точки зрения возможности субъектов рынка, действующих на рассматриваемом товарном рынке, расширить производственные мощности или объем продаж данного товара.

Основными барьерами входа новых субъектов (потенциальных конкурентов) на рассматриваемый товарный рынок являются:

- значительные капитальные вложения с длительными сроками окупаемости этих вложений (приобретение/аренда грузовых подвижного состава (магистральных и маневровых локомотивов), ремонт, содержание и пр.);

- преимущество Национального перевозчика грузов, действующего на рассматриваемом рынке перед потенциальными участниками рынка (*у ТОО «КТЖ Грузовые перевозки» имеется филиальная сеть, сформированная из отделений дорог и локомотивных депо, осуществляющих обслуживание клиентов по сети железных дорог Казахстана и предоставляющих полный комплекс услуг по транспортировке грузов).*

Агентством выявлены нижеследующие проблемные вопросы и барьеры для развития конкуренции на рынке железнодорожных грузовых перевозок:

**1)** сложность прохождения процедур при получении частными перевозчиками права доступа к услугам МЖС.

Процедура получения доступа к услугам МЖС является для частных перевозчиков достаточно объемным и трудоемким процессом. Для пропуска и движения поездов перевозчиков по указанным путям требуется получить доступ к МЖС*,* в соответствии с Правилами пользования МЖС.

Таким образом, несмотря на наличие полученных лицензий, без получения доступа к МЖС перевозчики не могут осуществлять перевозку.

Кроме того, согласно Правил перевозки грузов, перевозчик для выполнения своих обязательств по перевозке грузов пользуется услугами МЖС, который согласно действующему законодательству предоставляетНациональный оператор инфраструктуры.

Перевозка грузов по МЖС осуществляется перевозчиком на основании принятой заявки грузоотправителя на перевозку грузов. Перевозчики на основании заявок грузоотправителей формируют план перевозок грузов и предоставляют Национальному оператору инфраструктуры заявку на включение их поездов в график движения.

Порядок предоставления доступа к услугам МЖС предусмотрен в соответствии с п. 9 Параграфа 1 Правил пользования МЖС, включающий прохождение **пяти этапов**:

1) разработка и опубликование национальным оператором инфраструктуры технической спецификации;

2*)* подача перевозчиком [заявки](http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500011257#z152) на получение доступа к услугам МЖС;

3)рассмотрение национальным оператором инфраструктуры заявки;

4)утверждение графика движения поездов и расписания движения поездов;

5) заключение договора в соответствии с Правилами пользования МЖС.

***Касательно разработки и опубликования национальным оператором инфраструктуры технической спецификации***

Согласно пункту 12 Правил пользования МЖС ежегодно национальный оператор инфраструктуры не позднее, чем за 3 (три) месяца до даты начала приема заявок на предоставление услуг магистральной железнодорожной сети утверждает и **публикует техническую спецификацию**. Опубликование технических спецификаций производится через **официальный интернет-ресурс национального оператора инфраструктуры**. **Перевозчик** посредством регистрации на интернет-ресурсе **получает доступ к технической спецификации**.

В свою очередь, фактически на официальном интернет-ресурс национального оператора инфраструктуры техническая спецификация не публикуется, кроме того, по информации АО «Национальная компания «Қазақстан темір жолы» *(далее - КТЖ)* на запрос Агентства, техническая спецификация не подлежит публикации на официальном сайте КТЖ, так как является конфиденциальной информацией.

Следует отметить, что приказом КТЖ от 9 марта 2023 года № 176-ЦЗ утвержден Регламент взаимодействия между структурными подразделениями КТЖ и ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» по организации доступа перевозчиков к услугам МЖС *(далее - Регламент)*.

В соответствии с Регламентом следует, что **проект технической спецификации формируется структурными подразделением ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки»** на основании Договора о закупках услуг железнодорожного транспорта по перевозкам грузов (услуг по управлению перевозочным процессом), в части плана формирования и графика движения поездов *(далее – Договор УПП)*.

Согласно подпункту 4) пункт 10 статьи 24 Закона Республики Казахстан «О естественных монополиях» при предоставлении доступа к регулируемой услуге субъекту естественной монополии **запрещается создавать неравные условия доступа к регулируемой услуге**.

Таким образом, с учетом преимущественного положения ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» в соответствии с вышеуказанным договором управления перевозочным процессом, в нарушение подпункта 5) пункта 2 статьи 26 Закона Республики Казахстан «О естественных монополиях», КТЖ не обеспечен равный доступ к услугам МЖС для всех перевозчиков.

В соответствии с постановлением Правительства Республики Казахстан от 24 сентября 2014 года № 1011 «Вопросы Министерства национальной экономики Республики Казахстан» осуществление государственного контроля в сферах естественных монополий относится к компетенции Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

В этой связи, в адрес Комитета по регулированию естественных монополий Министерства национальной экономики Республики Казахстан *(далее - КРЕМ)* направлено письмо с просьбой рассмотреть действия КТЖ на предмет соответствия законодательству о естественных монополиях.

***Касательно подачи перевозчиком*** [***заявки***](http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500011257#z152)

В соответствии с пунктом 21 Правил пользования МЖС прием заявок **начинается десятого июня** года, предшествующего планируемому к перевозке, и **заканчивается двадцать пятого июля** года, предшествующего планируемому к перевозке.

Согласно пункту 24 Правил пользования МЖС в случаях несоответствия заявки требованиям, установленным Правилами, а также предоставления перевозчиком недостоверной информации, национальный оператор инфраструктуры в **течение пяти рабочих дней со дня поступления** заявки уведомляет перевозчика об отказе в принятии заявки к рассмотрению в письменной форме **с указанием причин отказа**.

При этом, изучив, заявки потенциальных перевозчиков поданных в **июле 2022** года установлено, что КТЖ в **нарушение сроков**, предусмотренных пунктом 24 Правил пользования МЖС направлены письма об отказе в принятии заявки только в **апреле 2023** года, т.е. **спустя 9 месяцев** по необоснованным причинам.

Таким образом, наблюдается **незаинтересованность КТЖ в допуске** частных перевозчиков.

В соответствии с подпунктом 5) пункта 2 статьи 26 Закона **субъект естественной монополии обязан предоставлять потребителям равные условия доступа к регулируемой услуге**.

Таким образом, с учетом преимущественного положения в соответствии с вышеуказанным Договором и Регламентом КТЖ не обеспечен равный доступ к услугам МЖС для всех перевозчиков.

Данные факты также направлены в адрес КРЕМ для рассмотрения действий КТЖ на предмет соответствия законодательству о естественных монополиях.

***Касательно рассмотрения национальным оператором инфраструктуры заявки***

В соответствии с пунктом 19 Правил пользования МЖС **перевозчик подает национальному оператору инфраструктуры заявку** по форме, согласно приложению 1 к Правилам пользования МЖС, к которой прилагаются документы по форме.

Согласно пункту 1 статьи 16 Закона о ж/д транспорте **Национальный оператор инфраструктуры** **оказывает услуги МЖС**, **включая диспетчерское регулирование движения на магистральных и станционных путях**, заключает договоры с перевозчиками в соответствии с Правилами пользования МЖС.

Необходимо отметить, что Национальный оператор инфраструктуры является субъектом естественной монополии, перечень операций которого утвержден приказом уполномоченного органа (Министерство транспорта РК).

Кроме того, Перечнем операций, входящих в услуги МЖС, утвержденным приказом Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан от 23 июля 2004 года № 288-I предусматривается, что услуги по организации пропуска подвижного состава по МЖС включают в себя следующие операции: диспетчерское регулирование движением поездов, диспетчерское руководство маневровой работой на станциях, разработка графика движения поездов и т.д.

Это означает, что услуги, оказываемые Национальным оператором инфраструктуры должны быть разделены от услуг, оказываемых Национальным перевозчиков грузов.

В настоящее время, КТЖ признано субъектом естественных монополий и состоит в республиканском разделе Государственного регистра субъектов естественных монополий по услуге предоставления в пользование магистральной железнодорожной сети и организации пропуска подвижного состава по ней.

Вместе с этим, в нарушение законодательства, КТЖ заключены договора УПП с ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки», которая по сути является перевозчиком грузов железнодорожным транспортом и ее деятельность регулируется исключительно статьей 124-5 Кодекса.

Так, в указанном договоре услуги по управлению перевозочным процессом включают в себя ведение учета и составление отчетных и учетных документов МЖС, диспетчерское регулирование, разработка графика движения поездов, организация планирования и формирования сводного плана перевозок, регламентированные решениями ЦЖСТ, ОСЖТ и т.д.

КТЖ на основании Регламента направляет ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» проекты плана формирования и графика движения поездов, приложенные перевозчиками к заявкам для формирования и графика движения поездов на предстоящий год.

Вместе с тем, в составе КТЖ находится «Дирекция магистральной сети» - структурное подразделение, осуществляющее прием, рассмотрение заявок на получение доступа к услугам МЖС и заключение договоров на оказание услуг МЖС.

Таким образом в нарушение подпункта 4) пункт 10 статьи 24 Закона КТЖ в соответствии с вышеуказанными договорами УПП и Регламентом делегировал свои функции, предусмотренные Законом о ж/д транспорте, своей аффилированной компании, которая имеет приоритетное право по сравнению с другими перевозчиками участвовать в процессе организации доступа к услугам МЖС, а именно в наделении возможности в рассмотрении заявок перевозчиков, а также в согласовании проекта договора об оказании услуг МЖС.

Данные факты были направлены в адрес КРЕМ для рассмотрения действий КТЖ на предмет соответствия законодательству о естественных монополиях.

Владение КТЖ 100% акций ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» **без завершения функционального и организационного выделения** Национального оператора инфраструктуры позволяет предоставлять **исключительные преимущества** своей дочерней компании – ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» на рынке перевозок и обеспечивая заведомо **дискриминационные условия** для других перевозчиков с КТЖ-ГП.

Данное обстоятельство приводит к **привилегированному положению**   
ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» по сравнению с другими перевозчиками при получении права доступа к услугам МЖС и осуществлении перевозочного процесса, **созданию препятствий** доступу на рынок другим участникам;

13 мая 2024 года в адрес КТЖ вынесено Уведомление о наличии в действиях (бездействии) признаков нарушения законодательства Республики Казахстан в области защиты конкуренции в соответствии с подпунктом 9) пункта 2 статьи 194 Кодекса, в части предоставления отдельным субъектам рынка льгот или других преимуществ, которые ставят их в привилегированное положение относительно конкурентов, или создание неблагоприятных или дискриминационных условий деятельности по сравнению с конкурентами. При этом, в связи с неисполнением Уведомления в отношении КТЖ с 24 июня т.г. начато расследование.

Следует отметить, что Аналитическим исследовательским центром развития конкуренции Агентства также проведен анализ рынка железнодорожных грузоперевозок, в котором указывается, что с точки зрения решения актуальных для рынка железнодорожных грузоперевозок проблем, наиболее «инвазивный» вариант – выделение Национального оператора инфраструктуры и последующая передача его под управление Министерству трнаспорта – является наиболее привлекательным: при текущем балансе убытков/прибылей ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» и МЖС подотчетный Национальный оператор инфраструктуры может производить существенные капитальные затраты на ремонт и модернизацию инфраструктуры. При этом рекомендуется передать Министерству трнаспорта не только МЖС, но и часть текущей задолженности КТЖ. Это поможет «сгладить» ценовой эффект от ребалансировки отрасли, а также повысить оценочную стоимость ТЛК в случае возможной приватизации. Более подробно с анализом можно ознакомиться здесь: <https://www.gov.kz/memleket/entities/zk/documents/details/685224?lang=ru>

**2)** отсутствие у частных перевозчиков долгосрочного доступа к услугам МЖС.

В соответствии с подпунктами 5) и 6) пункта 14 Правил пользования МЖС в технической спецификации указываются:

- **зарезервированные для собственных технологических (хозяйственных) нужд национального оператора инфраструктуры** доли пропускной способности МЖС;

- **зарезервированные** в соответствии **с долгосрочными договорами** доли пропускной способности МЖС.

Согласно пункту 10 Правил пользования МЖС доступ к услугам МЖС по определенным ниткам графика в соответствии с нормативным графиком движения поездов предоставляется перевозчикам не более чем на один срок действия расписания движения поездов (1 год), **за исключением прав, вытекающих из долгосрочных договоров** и договоров с уполномоченным органом на долгосрочное субсидирование расходов перевозчика, связанных с осуществлением перевозок пассажиров по социально значимым сообщениям.

Кроме того, согласно пункту 8 Правил пользования МЖС очередность предоставления перевозчикам доступа к услугам магистральной железнодорожной сети определяется в том числе **при наличии долгосрочных договоров** на оказание услуг МЖС (**на срок не менее 5 лет**) с учетом исполнения договорных обязательств по объемам перевозок.

В настоящее время долгосрочный договор на доступ к услугам МЖС имеет лишь ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки», при этом в действующих Правилах пользования МЖС отсутствуют критерии и порядок определения заключения долгосрочных договоров;

**3)** обязательства перевозчика по предоставлению данных через информационные системы Оператора инфраструктуры.

Так, на сегодняшний день, на основании первичных данных о показателях перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа и грузов, представленных Национальным перевозчиком пассажиров, Национальным перевозчиком грузов, перевозчиком, оператором вагонов (контейнеров) и первичных данных о показателях использования подвижного состава при перевозках, представленных оператором локомотивной тяги, Национальным перевозчиком, перевозчиком, оператором вагонов (контейнеров) в автоматизированные системы Национальной железнодорожной компании, Национальная железнодорожная компания формирует в автоматизированном режиме отчетность о показателях перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа, грузов и использования подвижного состава при перевозках. При этом, у частных перевозчиков отсутствует доступ к информационным системам КТЖ и возможность интеграции систем.

**4)** получение скидок, льгот и т.д. дочерних компаний КТЖ.

АО «Кедентранссервис», АО «КТZ Express», АО «Қазтеміртранс» и другие являются дочерними компаниями КТЖ. ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» предоставляет **льготы** и **преференции, скидки, условия** кредитования своим компаниям на конкурентном рынке, что содержит в себе признаки **ограничения конкуренции**.

Так, ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» были предоставлены **скидки АО «KTZ-Express»** с момента осуществления перевозок, тогда как для других компаний требовалось выполнение гарантированного объема перевозок. По факту предоставления скидок для АО «KTZ-Express» проведено расследование, которое было обжаловано ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» в судебных инстанциях *(судебными решениями расследование признано законным)*.

**5)** проблемные вопросы тарифного регулирования.

По информации Министерства транспорта действующая система тарифообразования не применима к рынку с множеством перевозчиков поскольку была сформирована когда был только один перевозчик.

В настоящее время, существует дифференциация тарифов по отдельным категориям перевозок (видам сообщения и родам грузов) кроме того, осуществляется перекрестное субсидирование пассажирских перевозок за счет грузовых, грузовых низкодоходных перевозок за счет высокодоходных, а также других отраслей экономики.

ЖД тариф состоит из 4-х основных составляющих:

*- тариф на услуги магистральной железнодорожной сети (МЖС);*

*- стоимость услуги локомотивной тяги (ЛТ);*

*- стоимость услуг грузовой и коммерческой работы (ГК);*

*- стоимость услуги по предоставлению вагонов (оказываются на конкурентном рынке собственниками подвижного состава или операторами вагонов и соответственно государственное регулирование цен не распространяется).*

На сегодня утвержденная система расчетов тарифов на услуги по перевозке грузов (МЖС и локомотивной тяги) предусматривает дифференциацию по родам перевозимых грузов *(22 рода перевозимых груза)*.

С приходом частных перевозчиков требуется пересмотр тарифов на услуги пользования МЖС, предусматривающих кросс-субсидирование по видам тяги и грузов, а также пассажирских перевозок, при этом, следует отметить, что электровозная тяга дешевле тепловозной тяги.

Также уполномоченным органом отмечается, что больше 60% перевозимых грузов ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» осуществляются ниже себестоимости, убытки покрываются за счет транзита которые не подлежат государственному регулированию. В настоящее время Министерством транспорта формируется рабочая группа по разработке новой тарифной политике КТЖ на услуги МЖС.

**6)** **значительный износ** *(до 65%)* парка и **недостаточная обеспеченность** локомотивной тягой создают сезонные дефициты провозной способности ж/д транспортной системы, способствуя удлинению сроков доставки пассажиров и грузов. Моральное устаревание значительной части парка тягового подвижного состава повышает издержки и снижает общую эффективность перевозок, а также усугубляет отрицательное влияние ж/д перевозок на окружающую среду. Динамика изменения уровня износа локомотивов показала незначительное улучшение в 2023 году по сравнению с 2021 годом - 70,4%;

Парк локомотивов ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» составляет 1790 единиц, парк частных перевозчиков порядка 90 единиц.

При этом, выбытие парка локомотивов ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» до 2027 года составит 444 единиц, в свою очередь, потребность в период с 2024 года по 2040 год составит 714 единиц тепловозов и 351 электровозов (в настоящее время действующие контракты покрывают потребность в электровозах до 2029 года).

Согласно инвестиционной программы предусмотрен закуп локомотивов в 2023 г. – 97 ед., в 2024 г. – 145 ед., в 2025 г. – 243 ед. (основная часть приобретается за счет заемных средств).

В этой связи, предлагается рассмотреть вопрос перераспределения покупки локомотивов совместно с частными перевозчиками с учетом того, что доли частных перевозчиков к 2030 году достигнут 30%.

**7)** снижение пропускной и перерабатывающей способности станций участков, увеличение простоя поездов и локомотивов, массовые встречные резервные пробеги локомотивов увеличение неполновесных и неполносоставных поездов.

По данным КТЖ расширение маршрутов для частных перевозчиков влечет за собой снижение пропускной и перерабатывающей способности станций участков, увеличение простоя поездов и локомотивов как Национального перевозчика, так и частных перевозчиков, массовые встречные резервные пробеги локомотивов как Национального перевозчика, так и частных перевозчиков, увеличение неполновесных и неполносоставных поездов, что влечет за собой снижение провозной способности железнодорожной инфраструктуры страны, бросание поездов ввиду заторов на инфраструктуре и нехватки локомотивов.

*\*Данные указаны по всем перевозчикам*

МЖС в целом характеризуется ограничениями в скорости движения и пропускной способности, что влияет на эффективность работы железнодорожного транспорта и, в конечном итоге, отражается на общих макроэкономических показателях.

При этом, на наш взгляд, основными причинами снижения пропускной способности являются приоритет пропуска грузовых транзитных поездов, увеличение количества пассажирских поездов, износ и нехватка локомотивов, увеличение количества «брошенных» поездов на сети, геополитическая ситуация с соседними странами и т.д.

Таким образом, доводы КТЖ что расширение маршрутов для частных перевозчиков влечет за собой снижение пропускной и перерабатывающей способности станций участков не состоятельны, т.к. при существующей системе перевозок имеются вышеназванные проблемы.

Кроме того, на сегодняшний день отсутствует регламентация порядка использования централизованной автоматизированной системы информационного обеспечения управлением перевозок, в этой связи, необходимо внесение изменений в Правила технологического взаимодействия участников перевозочного процесса и Правила перевозки грузов ж/д транспортом, а также определение KPI для КТЖ в целях улучшения пропускной способности железнодорожной инфраструктуры.

**8. Выводы и предложения:**

Анализ состояния конкуренции проведен на рынке услуг по внутриреспубликанским перевозкам грузов железнодорожным транспортом.

В качестве исходной информации для анализа использованы сведения, полученные от государственных органов и субъектов рынка.

Анализируемым периодом определен – 2023 год и с 1 января по 30 апреля 2024 года.

Географическими границами рынка определена Республика Казахстан.

На рынке услуг по внутриреспубликанским перевозкам грузов железнодорожным транспортом оказывали услуги 3 субъекта рынка - ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки», ТОО «ТТТ Сервис», ТОО «Dar Rail».

Доля доминирования ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» на рынке услуг по внутриреспубликанским перевозкам грузов железнодорожным транспортом составила свыше 50 % за период 2023 года, а также за период с 1 января по 30 апреля 2024 года с совокупной долей свыше 50 % занимают ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» и ТОО «Dar Rail».

Рынок услуг перевозки грузов железнодорожным транспортом за анализируемый период относится к 1 типу рынка – высококонцентрированному с неразвитой конкуренцией.

***Предложения и рекомендации по развитию конкуренции***

Агентством с учетом выявленных барьеров и проблемных вопросов для развития конкуренции предлагается:

1) **завершение** функционального и организационного **разделения** Национального оператора инфраструктуры с функциями диспетчерского регулирования **с выделением его в независимое юридическое лицо на I этапе в составе АО «НК «КТЖ», на II этапе под управлением Министерства транспорта**. Так, к примеру, в Германии существует **организационное разделение** инфраструктурного блока, перевозочной и логистической деятельности на отдельные организационно-самостоятельные сегменты. Организация деятельности DB Group характеризуется наличием контроля за инфраструктурным блоком со стороны государственного регулятора по обеспечению недискриминационного доступа к МЖС и сопутствующим услугам, демонстрируя **высокую эффективность** такого подхода;

2) предоставление **доступа частным перевозчикам** к услугам МЖС при перевозке грузов **на долгосрочный период** с обеспечением внесения необходимых изменений и дополнений в нормативные правовые акты, регламентирующих доступ перевозчиков к услугам МЖС.В соответствии с Концепцией развития транспортно-логистического потенциала до 2030 года планируется увеличение доли частных перевозчиков в перевозке грузов железнодорожным транспортом, не менее 30% к 2030 году.

3) проведение работы **по совершенствованию информационных систем КТЖ**, предусматривающей изменение системы оператора инфраструктуры МЖС, **с открытыми сервисами для интеграции частных перевозчиков**, а также автоматизацию процессов планирования;

4) определить порядок заключения долгосрочных договоров на получение доступа к услугам МЖС;

5) пересмотр действующей тарифной системы **в условиях множественности перевозчиков** и при необходимости выработка новых подходов с учетом результатов экономического анализа рисков и выгод;

6) строительство и развитие новых магистральных железнодорожных линий и станций с учётом множественности перевозчиков, а также автоматизация управления движением поездов для повышения пропускной способности, сокращения времени в пути и обеспечения безопасности;

7) **определение KPI** для КТЖ в целях улучшения пропускной способности железнодорожной инфраструктуры при условии множественности перевозчиков;

8) утверждение Дорожной карты по развитию конкуренции на рынке железнодорожного транспорта.

***Справочно****: со стороны уполномоченного органа Дорожная карта по развитию конкуренции на рынке железнодорожного транспорта, утвержденная в июне 2023 года не исполнена.*

**Н. Жаманова**