|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
|  |
|  |  |  |
| № 28480-СШ/Д26и от 03.10.2018 г. |
|  |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект приказа Минтранса России   
«Об утверждении Правил перевозки железнодорожным транспортом скоропортящихся грузов»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации   
от 17 декабря 2012 г. № 1318, рассмотрело проект приказа Минтранса России   
«Об утверждении Правил перевозки железнодорожным транспортом скоропортящихся грузов» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Минтрансом России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru (ID проекта: 02/08/07-16/000050410).

Разработчиком проведены публичные обсуждения текста проекта акта и сводного отчета в срок с 22 августа по 4 сентября 2018 года.

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 28 правил проведения оценки регулирующего воздействия были проведены публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской деятельности в срок с 18 сентября по 25 сентября 2018 года. 27 сентября 2018 г. Минэкономразвития России было проведено совещание  
с участием представителей разработчика, ФАС России, Роспотребнадзора, Россельхознадзора и представителями бизнес-сообщества по вопросам рисков правоприменения предлагаемого регулирования. В ходе публичных консультаций  
и по итогам совещания были получены позиции Ассоциации предприятий кондитерской промышленности «АСКОНД», Ассоциации операторов рефрижераторного подвижного состава, ОАО «РЖД», Администрации Волгоградской области, ООО «Жефко»,   
ИП Кравченко А.Я., Союза производителей консервов «Консервы Кубани»,  
ООО «МТ-Груп», ООО «Транспортная компания «НеваРефТранс», лаборатории управления перевозками продовольственных и скоропортящихся грузов АО «НИИАС», ООО «НордТранс», ООО «Сибирь-Трио», ООО «ГК НЕВА», ООО «Термо-Транс»,  
ООО «ТК Гарант», ООО «Транскомсервис СПб», ООО «Международная транспортная компания», ООО «Инпром», ООО «Далас», «AB Inbev Efes», Союза российских пивоваров, частично учтенные в настоящем заключении. Отдельные замечания и предложения отражены в приложении к настоящему заключению.

В настоящее время перевозки скоропортящихся грузов по железным дорогам осуществляются в соответствии с Соглашением о международных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальных транспортных средствах, предназначенных для этих перевозок, подписанным 1 сентября 1970 г.[[1]](#footnote-1) (далее – СПС),   
и Правилами перевозок железнодорожным транспортом скоропортящихся грузов, утвержденные приказом МПС России от 18.06.2003 № 37 (далее – Действующая редакция).

С учетом позиций, представленных субъектами предпринимательской деятельности, к проекту акта могут быть представлены следующие замечания и предложения.

1. Пунктом 11 проекта акта исключается возможность перевозки отдельных видов грузов, таких как мороженая рыба, мороженые рыбопродукты, мороженые морепродукты, мороженая продукция мясной промышленности, в вагонах-термосах, ракетовозах, ИВ-термосах, вагонах-ледниках, рефрижераторных секциях и подобных.

При этом на основании анализа положений Действующей редакции и распоряжения ОАО «РЖД» от 29 апреля 2016 г. № 797р «Об утверждении Перечня, предельных сроков   
и условий перевозок грузов в вагонах-термосах с общим коэффициентом теплопередачи кузова К=0,25 ВТ/(М2\*К)» может быть сделан вывод о том, что в зимний период предельные сроки перевозки скоропортящейся продукции у рефрижераторных вагонов   
и вагонов-термосов примерно равны.

Кроме того, отдельные складские помещения могут иметь рампу для погрузки/разгрузки грузов без существенных потерь для температурного режима скоропортящихся грузов.

Также перевозки могут осуществляться на различные расстояния. При этом перевозки на короткие расстояния могут осуществляться без потери необходимого температурного режима. К ним в том числе могут быть отнесены перевозки в районы Крайнего Севера, в которых может отсутствовать автомобильное сообщение, например,  
в Усинск, Печору, Инту.

При этом отдельные технологические операции, например, с рефрижераторными контейнерами в сцепах можно осуществлять только в специальных терминалах, расположенных только на крупных станциях.

По данным ОАО «РЖД», на начало 2018 года на железнодорожной сети эксплуатировалось порядка 20 тыс. единиц изотермических вагонов, включая 6,3 тыс. вагонов в составе рефрижераторных секций и 13 тыс. вагонов-термосов. Недостаток изотермического подвижного состава для перевозки скоропортящихся грузов составляет 20-25%. При этом износ таких вагонов – более 80%[[2]](#footnote-2). Таким образом, имеющегося рефрижераторного подвижного состава на практике может оказаться недостаточно  
для перевозки скоропортящихся грузов.

Отдельно следует отметить, что проект акта распространяется только на российские грузы. Импортируемые грузы, в том числе из стран ЕАЭС (Беларусь, Казахстан), могут доставляться любыми видами подвижного состава в соответствии с требованиями СПС.

Также следует отметить, что контроль (надзор) в данной сфере общественных отношений осуществляется несколькими федеральными органами исполнительной власти: Ространснадзором, Россельхознадзором и Роспотребнадзором. Однако, например,  
в соответствии с пунктом 5.1.5 части 5 Положения о Федеральной службе по надзору  
в сфере транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 398, Ространснадзор осуществляет полномочия в сфере безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта. Таким образом, может быть сделан вывод о том, что ни один из указанных федеральных органов исполнительной власти не уполномочен на осуществление контроля (надзора) по соответствию перевозимого груза подвижному составу.

Учитывая вышеуказанные риски, предусмотренное проектом акта ограничение  
по видам подвижного состава и контейнеров для перевозки замороженной продукции  
не может быть поддержано.

1. Пунктом 16 проекта акта предусмотрена возможность совместной перевозки   
   в одном вагоне, контейнере только скоропортящихся грузов. Таким образом, устанавливается косвенный запрет на совместное транспортирование скоропортящихся грузов совместно с другой пищевой продукцией и иными грузами.

Однако частью 2 статьи 17 ТР ТС «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011) разрешено перевозить одновременно различную пищевую продукцию либо пищевую продукцию и иные грузы на условиях, исключающих их соприкосновение, загрязнение и изменение органолептических свойств пищевой продукции.

При этом в соответствии с частью 3 статьи 1 ТР ТС 021/2011 требования   
к отдельным видам пищевой продукции и связанным с требованиями к ним процессам,   
в том числе перевозки, не могут изменять требований, установленных на наднациональном уровне.

Вместе с тем отмечаем, что контроль за соответствием требований   
по температурному режиму при осуществлении перевозки рыбной и мясной продукции осуществляется посредством технических средств, позволяющих соблюдать и регистрировать установленный температурный режим внутри транспортных средств и контейнеров[[3]](#footnote-3).

Таким образом, предусмотренное проектом акта ограничение способно привести   
к избыточным непроизводственным затратам при раздельном транспортировании пищевой и непищевой продукции в разных вагонах/контейнерах, даже если при совместном транспортировании не происходит влияния грузов друг на друга.

На основании вышеизложенного полагаем необходимым привести пункт 16 проекта акта в соответствие с ТР ТС 021/2011 или исключить из проекта акта.

1. В соответствии с пунктом 5 проекта акта изотермические транспортные средства, в том числе контейнеры, использующиеся для перевозки пищевых скоропортящихся грузов железнодорожным транспортом, должны отвечать требованиям СПС. При этом в соответствии со статьей 2 СПС требования установлены только   
   для осуществления международных перевозок. В этой связи распространение наднациональных требований на внутренние перевозки требует дополнительного обоснования с учетом решения вопросов контроля за соответствием требований, наличия испытательных лабораторий и иной необходимой инфраструктуры для осуществления такого контроля.
2. Проектом акта трансформируется механизм перевозки скоропортящихся грузов железнодорожным транспортом. Действующая редакция содержит комплексное регулирование перевозок таких грузов. Проектом акта исключаются положения   
   об особенностях перевозки скоропортящихся грузов (например, температурные режимы перевозки, требования к упаковке и сроках доставки таких грузов).

При этом действующим законодательством указанные исключаемые пункты   
не восполняются. Кроме того, перечень скоропортящихся грузов, которые требуют особых условий перевозки, также не предусмотрен. Вместе с тем грузоперевозчики могут столкнуться с затруднениями, связанными с определением температуры воздуха внутри подвижного состава или контейнера в связи с внешним воздействием (температура наружного воздуха в разных климатических районах и в разное время года).

Таким образом, вопросы условий перевозок будут разрешаться на уровне гражданско-правовых отношений в рамках договора. Одним из рисков данного подхода может быть общее снижение качества перевезенных продуктов. Вместе с тем разработчик не уполномочен на решение подобных вопросов. В этой связи полагаем целесообразным провести всесторонний анализ имеющейся нормативной базы и в случае необходимости инициировать разработку, например, перечня скоропортящихся грузов, примерных температурных режимов при их перевозке.

1. Проектом акта предусматривается подбор подвижного состава для перевозки грузоотправителем по согласованию с грузополучателем.

Следует отметить, что тарифы на перевозку в различных видах подвижного состава и контейнерах различны. Так, например, для перевозки груза массой 20 тонн на 3000 км повагонной отправкой стоимость перевозки в универсальном крытом вагоне составит порядка 28 тыс. руб., а в изотермическом вагоне-термосе – более 51 тыс. руб. То есть стоимость перевозки в изотермическом подвижном составе может быть выше до 45%[[4]](#footnote-4).

В этой связи в целях экономии грузоотправителями могут быть выбраны ненадлежащие для перевозки скоропортящихся грузов виды подвижного состава, что способно привести к снижению качества груза во время перевозки.

По оценкам субъектов предпринимательской деятельности, объем перевозок скоропортящихся грузов на железнодорожном транспорте составляет от 5 до 10%.

Таким образом, в целях снижения нагрузки на инфраструктуру автомобильного транспорта и повышения привлекательности железнодорожных перевозок считаем целесообразным разработчику совместно с ФАС России проработать вопрос тарификации перевозок грузов железнодорожного транспорта.

По результатам оценки регулирующего воздействия Минэкономразвития России может быть сделан вывод о том, что:

* наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, обоснованы;
* в проекте акта выявлены положения, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 11 л. в 1 экз.

1. По данным на 2007 г. к СПС присоединились: Австрия, Азербайджан, Албания, Беларусь, Бельгия, Болгария, Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Венгрия, Германия, Греция, Грузия, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Казахстан, Латвия, Литва, Люксембург, Марокко, Молдова, Монако, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Российская Федерация, Румыния, Сербия, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, США, Тунис, Узбекистан, Украина, Финляндия, Франция, Хорватия, Черногория, Чешская Республика, Швеция, Эстония. [↑](#footnote-ref-1)
2. Вслед за уходящим поездом. Пресс-центр АО «РЖД» Д. Белоглазова [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://press.rzd.ru/smi/public/ru>?STRUCTURE \_ID=2&layer\_id=5050&id=289844 [↑](#footnote-ref-2)
3. Пункт 63 Технического регламента Евразийского экономического союза «О безопасности рыбы и рыбной продукции» (ТР ЕАЭС 040/2016), утвержденного Решением Совета Евразийской экономической комиссии   
   от 18 октября 2016 г. № 162; пункт 99 Технического регламента Таможенного союза «О безопасности мяса и мясной продукции» (ТР ТС 034/2013), утвержденного Решением Совета Евразийской экономической комиссии   
   от 9 октября 2013 г. № 68. [↑](#footnote-ref-3)
4. В соответствии с Прейскурантом № 10-01 «Тарифы на перевозки грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими железными дорогами», утвержденного постановлением Федеральной энергетической комиссии Российской Федерации от 17 июня 2003 г. № 47-т/5. [↑](#footnote-ref-4)