

Об утверждении Концепции развития железнодорожного транспорта Республики Казахстан до 2029 года

Приказ Министра транспорта Республики Казахстан от 27 июня 2024 года № 224.

В соответствии с пунктом 83 Системы государственного планирования в Республике Казахстан, утвержденного Постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2017 года № 790, ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Утвердить прилагаемую "Концепцию развития железнодорожного транспорта Республики Казахстан до 2029 года".

2. Комитету железнодорожного и водного транспорта Министерства транспорта Республики Казахстан в установленном законодательством порядке обеспечить:

1) в течение десяти календарных дней со дня утверждения настоящего приказа направление его в электронной форме на казахском и русском языках в Республиканское государственное предприятие на праве хозяйственного ведения "Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан" для официального опубликования и включения в Эталонный контрольный банк нормативных правовых актов Республики Казахстан

2) размещение настоящего приказа на интернет-ресурсе Министерства транспорта Республики Казахстан.

3. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на курирующего вице-министра транспорта Республики Казахстан.

4. Настоящий приказ вводится в действие со дня его подписания.

Министр

М. Карабаев

Утвержден

Приказом Министра транспорта

Республики Казахстан

от 27 июня 2024 года № 224

Концепция развития железнодорожного транспорта Республики Казахстан до 2029 года

Раздел 1. Паспорт (основные параметры)

Наименование	Концепция развития железнодорожного транспорта Республики Казахстан до 2029 года
Основание для разработки программного документа	Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2001 года "О железнодорожном транспорте"; Протокольное поручение Президента Республики Казахстан от 7 февраля 2024 года; Концепция развития транспортно-логистического потенциала Республики Казахстан до 2030 года;

	Общенациональный план мероприятий по реализации посланий Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2023 года. Указ Президента Республики Казахстан от 8 мая 2024 года № 542 "О мерах по либерализации экономики".
Государственный орган, ответственный за разработку программного документа	Министерство транспорта Республики Казахстан
Срок реализации	2024-2029 годы

Раздел 2. Анализ текущей ситуации

Железнодорожный транспорт играет стратегическую роль в экономике страны, обеспечивая более 60% грузооборота, также имеет социальное значение, направленное на перевозки пассажиров и социально значимых грузов.

Главой Государства уделяется особое внимание развитию транспортного потенциала страны, где железнодорожный транспорт играет ключевую роль.

Так, в рамках поручения Главы Государства с 2022 года начата реализация крупных инфраструктурных проектов, которая увеличит мощность магистральной сети в направлении внешних рынков, в частности стран Центральной Азии и Китая.

Кроме того, Президентом страны поставлена задача по увеличению размера ВВП транспорта в структуре общего ВВП до 9% к 2026 году для чего необходимо слаженная, качественная и эффективная работа железнодорожного транспорта.

На сегодняшний день, несмотря на положительные показатели в отрасли, имеются ряд концептуальных вопросов, связанных со снижением конкурентоспособности железнодорожного транспорта в некоторых сегментах перевозок и выстраиванием альтернативных коридоров в обход Казахстана.

Находясь в центре Евразии, Казахстан обладает транзитным потенциалом – возможностью увеличения пропускной способности транзита через свою инфраструктуру по 5 международным железнодорожным транспортным коридорам.

Актуальным из них является Транскаспийский международный транспортный маршрут (ТМТМ), который уже стал альтернативой для доступа казахстанского экспорта и транзита в Европу.

Рассматривая существующую и перспективную роль железнодорожного транспорта в экономике необходимо учитывать, что:

- отрасль функционирует для обеспечения потребностей экономики и общества;
- отрасль функционирует в условиях жесткой интермодальной конкуренции;
- влияние на отрасль оказывают глобальные экономические, социальные, экологические и технологические изменения;
- срок службы транспортной инфраструктуры и активов составляет от 20 до 100 лет, в течение которого существенно меняются внешние условия и факторы;

- выгоды от инвестиций в инфраструктуру для экономики и общества в целом не отражаются в балансе операторов и требуют финансирования государством.

Железнодорожная отрасль РК сталкивается с рядом вызовов и изменений, обусловленных как внутренними, так и внешними факторами:

- интеграция с международными маршрутами: в рамках инициативы "Один пояс, один путь" Казахстан стремится стать крупным транзитным хабом между Азией и Европой;

- модернизация инфраструктуры: обновление железнодорожной инфраструктуры для повышения эффективности, вариативности и безопасности перевозок;

- цифровизация: внедрение цифровых технологий в управление и эксплуатацию железнодорожных перевозок, в частности, интеграция систем умного управления движением, автоматизированных систем бронирования и трекинга грузов;

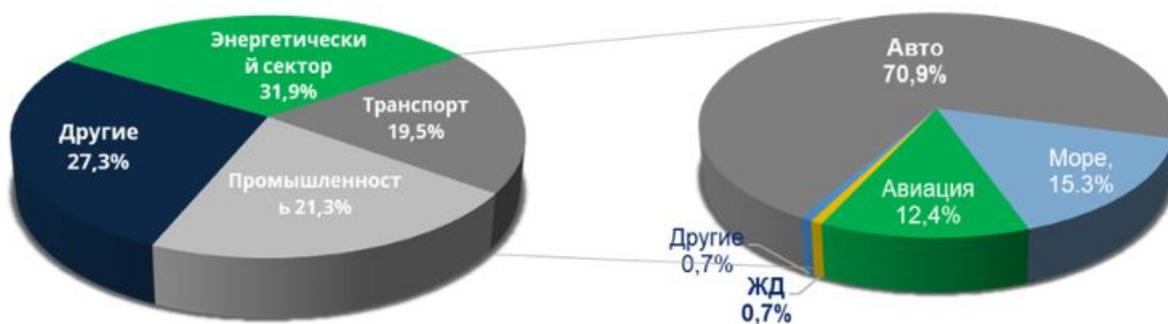
- социальная ответственность: обеспечение доступности транспортных услуг для всех слоев населения, особенно в отдаленных и сельских регионах страны, способствуя социальной интеграции и поддержанию занятости;

- конкуренция с другими видами транспорта: сохранение базового значения железнодорожного транспорта в условиях интеграции с другими видами транспорта и обеспечение мультимодальности перевозок;

- экологическая устойчивость: железнодорожный транспорт выделяется как более экологически чистая альтернатива по сравнению с автомобильным и авиационным транспортом. В частности, железнодорожный транспорт затрачивает 4 раза меньше топлива, чем автотранспорт на перевозку 1 тонны груза на одинаковое расстояние (в среднем железнодорожный транспорт перевозит 335 тонно-километров брутто на 1 литр топлива, автотранспорт 84 тонно-километров) (Диаграмма № 1).

Диаграмма № 1

Доля железнодорожного транспорта в эмиссии CO₂



Источник: Eurostat.

Выше перечисленные факторы предоставляют возможности для роста и развития, но также требуют значительных инвестиций в железнодорожный транспорт.

Общая характеристика отрасли

Развернутая протяженность МЖС составляет 21,1 тыс. км, из которых 11,1 тыс. км однопутные участки (52,3%).

Эксплуатационная протяженность МЖС составляет 16 тыс. км, из них доля электрифицированных линий 26,4% (4,2 тыс. км).

По состоянию на 1 января 2024 года парк локомотивов в РК составил 1 778 единиц, в том числе 1 151 тепловоз и 527 электровозов. Основная доля локомотивов (96%) принадлежит АО "НК "КТЖ", 4% – частным собственникам.

В Казахстане на рынке оперирования вагонами и предоставления в аренду подвижного состава функционируют порядка 300 собственников вагонов. По состоянию на 1 января 2024 года зарегистрировано около 136 тыс. грузовых вагонов, из них порядка 33% (\approx 45 тыс. ед.) принадлежат АО "НК "КТЖ".

Основную долю вагонного парка РК составляют полувагоны – 57,5 тыс. ед. (40%), средний возраст которых - 7 лет.

В 2023 году доля контейнерных перевозок в общем объеме грузов составила 6,1% и в объёме 18,1 млн. тонн, увеличившись на 15% к 2022 году. Несмотря на это, уровень контейнерных перевозок остается низким.

Услуги по перегрузу вагонов и контейнеров на международных стыковых пунктах являются конкурентными. На станции Достык функционируют 4 компании по перегрузу вагонов и 5 компаний по перегрузу контейнеров. На станции "Алтынколь" функционируют 3 компании по перегрузу вагонов и контейнеров.

На рынке Казахстана в терминальной обработке грузов высокий уровень конкуренции. Терминальную обработку контейнеров осуществляют крупные ТЛЦ, примыкающие к станциям, и аффилированные крупные предприятия, которые предоставляют складские услуги или услуги хранения. В 12 крупных городах осуществляют деятельность порядка 40 крупных компаний.

На сегодняшний день, в общем по стране насчитывается 144 пассажирских маршрута.

На рынке железнодорожных пассажирских перевозок Казахстана функционируют 15 перевозчиков пассажиров (в том числе АО "НК "КТЖ"). Доля частных перевозчиков пассажиров (14 перевозчиков по 31 маршруту) по маршрутам, в среднем, составляет 22%, КТЖ – 71% (103 маршрутов), перевозчики других ж/д администраций – 7% (10 маршрутов).

На начало 2024 года парк пассажирских вагонов Национального перевозчика пассажиров составляет 2 151 единиц. Парк частных перевозчиков составляет 506 единиц, большую часть которых (75%) - вагоны старше 20 лет.

Существующее состояние рабочего парка пассажирских вагонов, его дефицит в летний период, а также нехватка объема выделяемых из бюджета субсидий на покрытие всех расходов являются сдерживающим фактором роста мобильности населения, который не может быть компенсирован предложением услуг других видов транспорта в силу природно-климатических, географических и экономических преимуществ железнодорожного транспорта.

На территории РК расположены 301 вокзалов, из которых 59 – это крупные вокзалы, относящиеся к категориям: внеклассные, 1, 2, и 3 классов, 7 вокзалов находятся на балансе МИО.

Согласно оценке состояния вокзальной инфраструктуры и элементов конструкций (вокзалы, платформы), 42% находятся в исправном состоянии, 41% – в ограниченно работоспособном состоянии, 17% – в аварийном состоянии.

Физический и моральный износ основных фондов железнодорожной отрасли, прежде всего МЖС, является значительным, поскольку, вследствие экономических причин после 1991 года темпы их обновления были очень низкими (Таблица № 1).

Таблица № 1

Степень износа производственных активов

Производственные активы	% износа
Магистральная железнодорожная сеть (путь)	57%
Магистральная железнодорожная сеть (устройства СЦБ и связь)	60%
Магистральная железнодорожная сеть (устройства контактной сети, тяговые подстанции)	68%
Магистральная железнодорожная сеть (вокзалы, платформы)	48%

Физический износ производственных активов МЖС требует большего объема затрат на текущее содержание и отражается на величине эксплуатационных расходов, связанных с оборотом и ремонтом подвижного состава, и качестве услуг по перевозкам грузов и пассажиров.

В результате недостаточного инвестирования в период спада экономики сегодня мы имеем высокий процент путей с предупреждениями об ограничении скорости. МЖС в целом характеризуется ограничениями в скорости движения и пропускной способности, что влияет на эффективность работы железнодорожного транспорта и, в итоге, отражается на общих макроэкономических показателях.

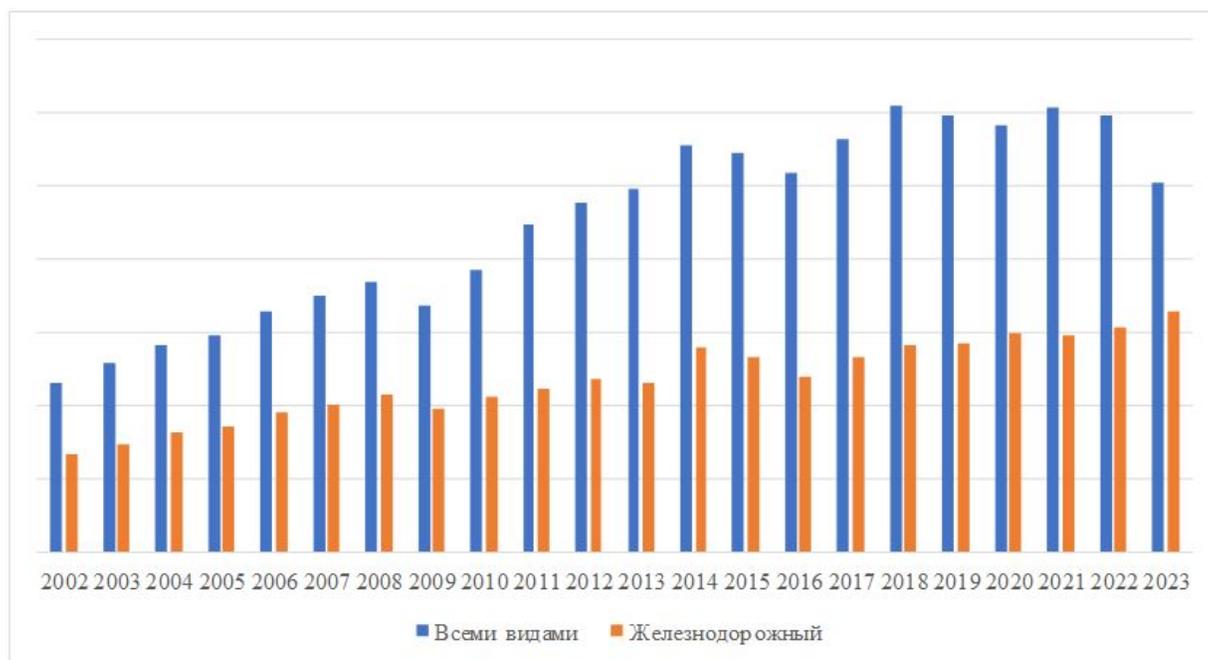
Рынок железнодорожных перевозок Казахстана

Основная номенклатура грузов, предъявляемая к железнодорожной перевозке, представляет собой массовые насыпные и наливные грузы, перевозка которых автомобильным транспортом неэффективна.

На протяжении 20 лет грузооборот всеми видами транспорта рос со средним темпом 3,6% в год, тогда как железнодорожным транспортом – 4,2% (Диаграмма № 2).

Диаграмма № 2

Динамика грузооборота всеми видами транспорта, в том числе железнодорожного, млрд. т-км



Источник: Бюро национальной статистики АСПИР РК

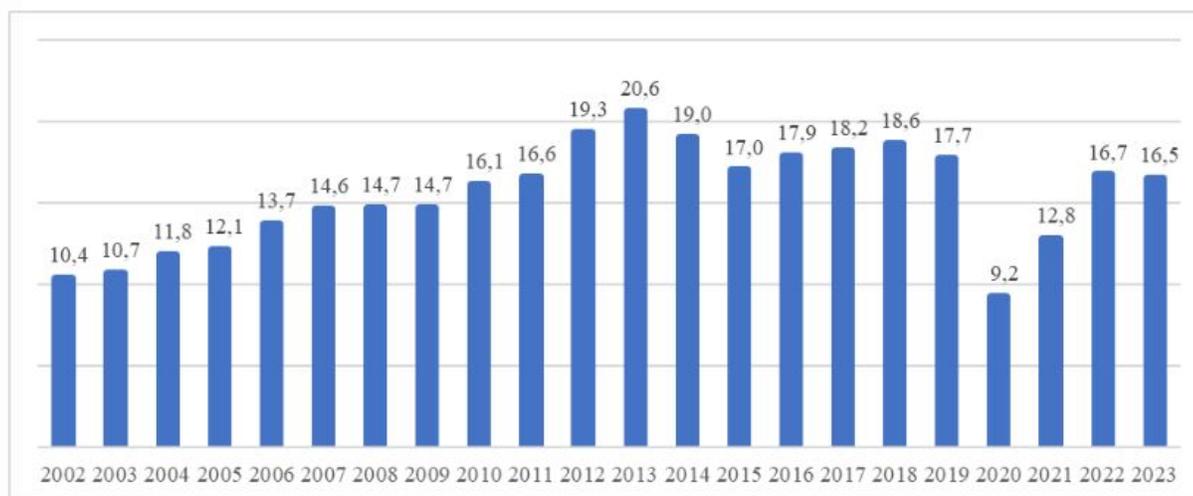
Несмотря на высокую долю железнодорожной отрасли в грузоперевозках, нерешение накопившихся проблем в отрасли может привести к перетоку грузов на конкурентные виды транспорта. Рост тарифов может подтолкнуть грузовладельцев замещать услуги железнодорожного транспорта автомобильными перевозками. За счет реализации транспортного коридора Западная Европа-Западный Китай, содержания дорог республиканского значения за счет средств республиканского бюджета, а также увеличения объемов грузов в контейнерах, автомобильные перевозки становятся более предпочтительными по сравнению с железнодорожным транспортом.

Помимо значения грузовых железнодорожных перевозок для роста экономики Казахстана, казахстанские железные дороги играют жизненно важную роль в обеспечении пассажирских перевозок.

В 2023 году железные дороги Казахстана перевезли около 20 миллионов пассажиров, а пассажирооборот превысил 16,5 миллиардов пассажиро-километров (Диаграмма № 3).

Диаграмма № 3

Динамика пассажирооборота железнодорожным транспортом в Казахстане, млрд. п-км



Источник: Бюро национальной статистики АСПИР РК

Экономическая политика и роль государства

В железнодорожной отрасли Казахстана государство выполняет четыре различные по целям и содержанию миссии:

- субъект, определяющий политику;
- регулятор;
- собственник поставщиков услуг на транспортном рынке;
- заказчик и источник финансирования общественно-значимых услуг и инвестиций в отрасли.

Формально существует разделение между осуществлением государственных и хозяйственных функций в железнодорожном секторе РК.

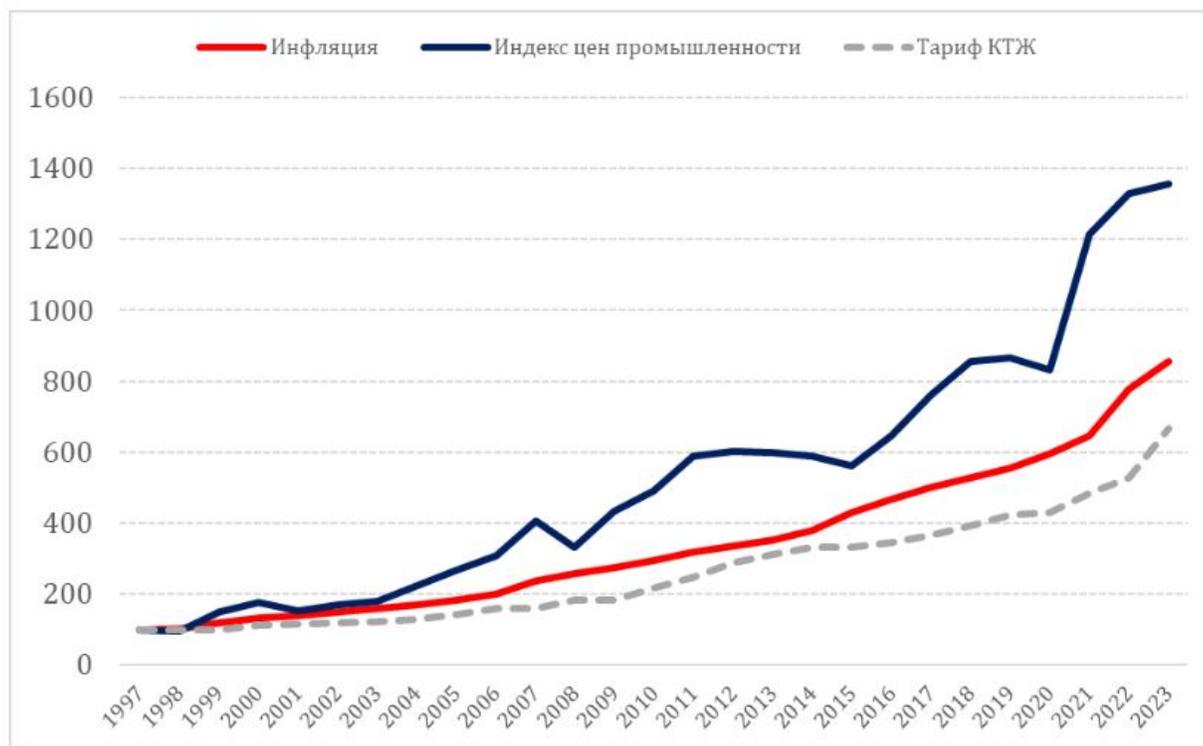
Это требует принятия государством ответственности за инвестиции в инфраструктуру, являющуюся общественным благом, и субсидирование социально значимых услуг за исключением коммерчески устойчивых сегментов.

В казахстанской практике социально значимые пассажирские перевозки являются убыточными и часть убытков покрываются из бюджета. При этом, механизм субсидирования должен стимулировать перевозчиков на рентабельный уровень осуществления деятельности.

При этом номинальный рост тарифов за перевозку грузов за весь период, начиная с обретения независимости, отстает от роста цен в экономике (производственных и потребительских цен), что приводит к накоплению износа и невозможности простого воспроизводства активов, не говоря про расширенное воспроизводство (Диаграмма № 4).

Диаграмма № 4

Динамика изменения инфляции, индекса промышленных цен и тарифов АО "НК "КТЖ", тг.



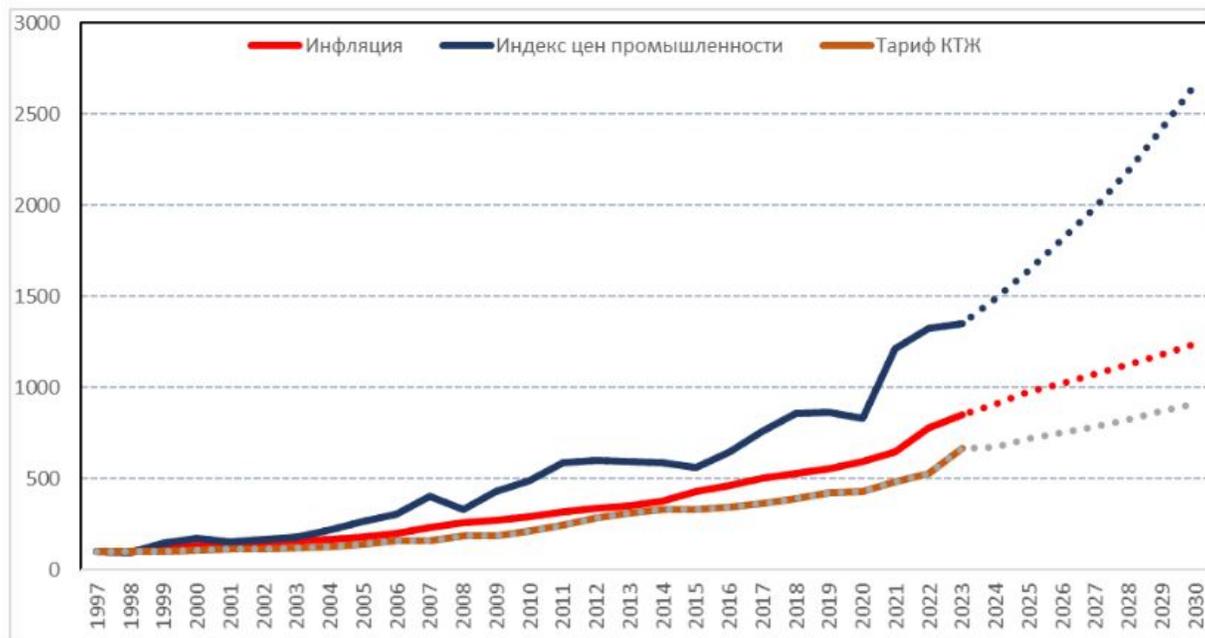
Ухудшение стоимости и качества активов вследствие недофинансирования инвестиционных потребностей и сдерживания тарифов ниже индекса цен в экономике, накапливают проблемы отрасли в течение длительного времени.

Существующее положение будет усугублять ситуацию.

Экстраполяция долгосрочной динамики цен и тарифов (Диаграмма № 5) показывает продолжение тенденции отставания роста тарифов от роста цен в экономике. Поэтому все долгосрочные финансовые обязательства, связанные с инвестициями в активы, порождают критические риски неправильной оценки динамики цен и тарифов, поскольку существует прямая и обратная зависимость изменения регулируемых тарифов и уровня инфляции.

Диаграмма № 5

Прогнозная динамика цен и тарифов, % (1997-2030 годы)



Источник: Прогноз МНЭ РК и инерционный прогноз.

В казахстанской практике социально значимые пассажирские перевозки являются убыточными и часть убытков покрываются из бюджета. При этом механизм субсидирования должен стимулировать перевозчиков на рентабельный уровень осуществления деятельности.

Фактически покрытие убытков от пассажирских перевозок и малорентабельных грузовых перевозок, содержания малодеятельной инфраструктуры и политики сдерживания роста железнодорожных тарифов на протяжении многих лет происходит за счет сокращения финансирования капитальных вложений в воспроизводство основных средств железнодорожного транспорта.

Помимо решения накопленных проблем перед экономикой Казахстана стоят значительные вызовы по ускорению роста экономики к 2029 году. Для эффективного достижения цели, поставленной Главой государства по удвоению ВВП к 2029 году необходимо масштабное обновление и модернизация железнодорожной системы.

Государственное регулирование

Существующий подход государственного регулирования тарифов не обеспечивает возврат инвестированного капитала и потребность в реновации активов.

При рассмотрении регулятором прогнозной сметы операционных и капитальных расходов на долгосрочный период, закладываемые в прогнозные сметы индексированные затраты не учитывают реальный рост цен на топливо, материалы, труд, обновление активов и реальный уровень необходимых инвестиций.

Железнодорожный транспорт выступает амортизатором роста цен в экономике для потребителей за счет амортизации долгосрочных активов.

Существующая сегодня дифференциация тарифов по отдельным категориям перевозок (видам сообщения и родам грузов) стала результатом систематического применения дифференцированного подхода к потребителям, в зависимости от уровня их платежеспособности, путем дифференцированного установления коэффициентов индексации тарифных ставок Прейскуранта на отдельные рода грузов и виды сообщений.

Таким образом, сложившийся баланс тарифов является аккумулярованным результатом конъюнктурных решений, принятых в различные периоды.

Целевая модель отрасли

В Казахстане, законодательно закреплена целевая модель отрасли с открытым доступом к инфраструктуре, на примере европейской модели, которая предусматривает :

- разделение перевозочной и инфраструктурной деятельности;
- сужение сферы естественной монополии до услуг МЖС;
- конкурентный рынок услуг по перевозке грузов и пассажиров с дерегулированием тарифов перевозчиков и предоставлением всем перевозчикам доступа к услугам магистральной железнодорожной сети.

Ключевыми условиями формирования целевой конкурентной модели являются дерегулирование и равные недискриминационные условия как для независимых перевозчиков, так и Национального перевозчика.

В то же время совершенная конкуренция в перевозочной деятельности невозможна в силу следующих причин.

Каждая конкретная перевозка железнодорожным транспортом, которая, собственно, и является услугой, практически уникальна по своим параметрам. Действующий прейскурант услуг (перевозок) железнодорожного транспорта искусственно агрегирует их по родам груза и поясам дальности.

То есть услуги железнодорожного транспорта сильно дифференцированы, что при большом количестве поставщиков в отсутствие доминирующего поставщика на рынке автоматически приводит к модели рынка с монополистической конкуренцией.

Монополистическая конкуренция предполагает возникновение множества компаний, специализирующихся на определенных сегментах рынка: маршрутах, родах грузов, типах подвижного состава или клиентах.

Основным недостатком реализации модели монополистической конкуренции является появление ряда локальных монополистов на отдельных сегментах рынка. Ситуация, при которой каждый перевозчик обслуживает ограниченное количество грузовладельцев. На рынках с монополистической конкуренцией не достигается эффективное использование ресурсов.

Экономическая цель реформирования железнодорожного транспорта заключается в оптимизации совокупного потребления ресурсов экономики на транспортировку грузов

. Экономическая эффективность железнодорожного транспорта напрямую зависит от масштаба и размера деятельности предприятия.

Эффект масштаба усиливается спецификой железнодорожного транспорта, где объединение грузопотоков и вагонного парка дает значительное сокращение порожних пробегов по сравнению с отдельным обслуживанием тех же грузопотоков, разделенным на части парком.

Основным фактором сохранения и повышения эффективности железнодорожной отрасли, учитывая высокий уровень ее капиталоемкости, является экономия издержек, обеспечиваемая наличием достаточно крупной компании, способной организовать системную конкуренцию на всех сегментах рынка, осуществлять масштабные инвестиции в подвижной состав. Эффективность отрасли возможна лишь при наличии на рынке крупного игрока, занимающего достаточно большую долю совокупного рынка. Таким образом, оптимальное соотношение между "эффектом масштаба" и развитием конкуренции достигается при структуре рынка, на котором доминирует крупный игрок.

Кроме того, в текущих экономических условиях транспорт является обслуживающим сектором, и его коммерциализация приведет к увеличению расходов отраслей экономики на его услуги и снижению конкурентоспособности отечественной продукции на территории РК и за его пределами.

Целевая модель отрасли также всегда предполагала пересмотр существующей тарифной методологии на услуги МЖС в условиях либерализации рынка грузовых перевозчиков, обеспечивающих тарификацию доступа на сеть по качественным характеристикам перевозок грузов.

В противном случае существуют риски неконкурентоспособности национального перевозчика и сепарирования доходных и убыточных услуг между ним и независимыми перевозчиками.

Действующая модель

Существующая модель отрасли сформировалась в результате эволюции железнодорожного транспорта Республики Казахстан в постсоветский период и его адаптации к новым условиям в экономике.

Проделана значительная работа по реализации целевой модели железнодорожной отрасли:

- разработана нормативно-правовая база, обеспечивающая механизм доступа к МЖС и порядок взаимодействия перевозчика НОИ;
- внедрен механизм государственного субсидирования услуг по перевозке пассажиров и организации конкурсов за маршруты;
- реализован доступ к услугам МЖС независимых частных перевозчиков пассажиров;

- пассажирские локомотивы выделены из состава Национального перевозчика грузов в отдельную дочернюю компанию;
- операции по маневровой работе отнесены к инфраструктуре, что перенесло соответствующие расходы из локомотивной составляющей в МЖС;
- дифференцированы тарифы по видам локомотивной тяги (электрическая и тепловая) и по видам железнодорожных участков (электрифицированные и не электрифицированные).

В целях практической реализации и рассмотрения возможности взаимодействия субъектов в действующих условиях в 2018 году реализован доступ частных перевозчиков грузов к услугам МЖС в рамках пилотного проекта.

Предпринятые усилия способствовали становлению, но не создали необходимых условий для дальнейшего развития конкуренции между перевозчиками, т.к. основополагающие нормы, регламентирующие технические, технологические аспекты взаимодействия перевозчиков, а также экономические условия для развития справедливой конкуренции не приняты до сих пор.

Пилотный проект показал неготовность отрасли к работе со множественностью перевозчиков. Существующая инфраструктура и технология железнодорожных перевозок создавались для работы единственного перевозчика.

Кроме того, сложность реализации подходов европейской модели обусловлена значительной разницей в базовых условиях функционирования и роли ж/д транспорта в экономике стран РК и Европы.

Действующая тарифная система (прейскурант 10.01) была сформирована в условиях отсутствия конкуренции на рынке грузовых перевозок и не отвечает требованиям конкурентного рынка и предполагает перекрестное субсидирование одних грузов за счет других и одних маршрутов за счет других.

Регулирование уровней тарифов перевозчиков (ГК и ЛТ) не защищает грузоотправителей. Операторы вагонов (в значительной части иностранные) утилизируют платежеспособный спрос грузоотправителей за комплекс услуг по перевозке грузов, получая непропорционально большие доходы (от 50% и выше) из всей стоимости, оплачиваемой потребителями за комплекс услуг по перевозке, при незначительной доле их расходов в общей себестоимости (11-13%).

Кроме того, сам посыл государственного регулирования тарифов в целях защиты потребителей конечной продукции (население, мелкие товаропроизводители) не эффективен, поскольку не учитывает всевозможных посредников и ретейлеров, которые также утилизируют весь платежеспособный спрос конечных потребителей. Бенефициарами регулирования становятся не конечные потребители, а нерегулируемые участники цепочки поставок.

По этой причине в развитых странах цены на услуги доминантов на рынке не устанавливаются. Вмешательство в ценообразование субъектов на конкурентном рынке

допускается на временной основе в строго определенных регламентированных ситуациях на отдельных товарных рынках независимо от уровня концентрации на рынке.

Именно поэтому в рамках Плана нации – 100 конкретных шагов была осуществлена институциональная реформа регулирования в сфере защиты конкуренции, исключившая перманентное установление цен на товары/услуги субъектов, доминирующих на рынке.

В соответствии с Предпринимательским кодексом (Кодекс), вступившим в силу в 2017 году, регулирование монополистической деятельности заключается в запрете на заключение антиконкурентных соглашений и совершение антиконкурентных согласованных действий, а также применении мер антимонопольного реагирования.

Сохранение ценового регулирования в модели с множественностью перевозчиков не позволяет реализовать преимущество от давления конкуренции на поставщиков услуг по перевозке для повышения эффективности и снижения цен в долгосрочном периоде, при утере эффекта масштаба – единственного преимущества монопольного рынка.

Для завершения перехода к целевой модели отрасли важно обеспечить правильную этапность и синхронизацию мероприятий по дерегулированию и устранению барьеров для доступа на рынок новых перевозчиков.

Также проблема действующей модели отрасли связана с неурегулированием ряда технологических аспектов функционирования рынка оперирования вагонов.

Разделение грузовой клиентской базы между множеством операторов вагонов привело к увеличению порожних пробегов (потеря эффекта масштаба) и увеличению рабочего парка вагонов на сети.

В связи с перегрузкой инфраструктуры, возникшей из-за рынка оперирования вагонов, необходимо урегулировать технологических аспектов функционирования рынка оперирования вагонов.

Для достижения целей долгосрочной финансовой устойчивости и эффективности функционирования отрасли необходимо завершить переход к целевой модели отрасли, устранению барьеров для доступа на рынок новых перевозчиков, поэтапно сформировать Национального оператора инфраструктуры (НОИ) с возможным последующим созданием отдельного юридического лица.

Раздел 3. Международный опыт

Международный опыт показывает, что конкурентные модели железнодорожной отрасли действуют в большинстве развитых и развивающихся странах.

Институциональные реформы и либерализация приводят к большей эффективности и наименьшей стоимости услуг по перевозкам. Основными направлениями реформ явилось разделение перевозочной деятельности и инфраструктуры, причем

перевозочная деятельность во всех странах была дерегулирована, или вообще не регулировалась до этого. Реформы показали свою эффективность почти во всех странах (Таблица № 2).

Таблица № 2

Работы по оценке эффективности вертикальной сепарации по странам

Авторы	Страны	Э ф ф е к т вертикальной сепарации	Э ф ф е к т конкуренции	Совокупный эффект
Jensen and Stelling (2007)	Швеция	Негативный	Позитивный	Позитивный
Friebel et al. (2010)	Европа	Позитивный при условии правильной поэтапной реализации	Позитивный при условии правильной поэтапной реализации	Позитивный при условии правильной поэтапной реализации
Cantos et al. (2010)	Европа	Позитивный	Позитивный	Позитивный
Cantos (2011)	Европа	Незначительный	Позитивный	Позитивный
Wetzel (2008)	Европа	Незначительный	-	-
Growitsch and Wetzel (2009)	Европа	Негативный для большинства стран	-	-
Mizutani, Uranishi (2012)	Европа и Япония	Зависит от плотности движения поездов	-	-
Nash, Rivera-Trujillo (2004)	Европа	Позитивный	-	-
Friebel, Ivaldi, Vibes (2008)	Европа	Позитивный при последовательных реформах, негативный при одновременной имплементации	-	-
Asmild, Holvad, Hougaard, Kronborg (2009)	Европа	Позитивный: уменьшение материальных и трудовых затрат	Позитивный	-
Pham (2013)	Европа	Позитивный, но слабый	Позитивно влияет на эффективность	-
Growitsch, Wetzel (2009)	Европа	Позитивный в среднесрочном периоде	-	-
Laabsch and Sanner (2012)	Европа	Позитивный для пассажирских перевозок, нет эффекта для грузовых	-	-
		Зависит от плотности сети;		

Smith, Benedetto, Nash (2018)	Европа	Для сокращения затрат необходимы как вертикальное разделение, так и строгое регулирование	Позитивный: снижает затраты	-
-------------------------------	--------	---	-----------------------------	---

С момента либерализации рынка перевозок объем железнодорожных грузоперевозок в развитых странах мира вырос на 30% в период с 1995 по 2017 годы (Диаграмма № 7).

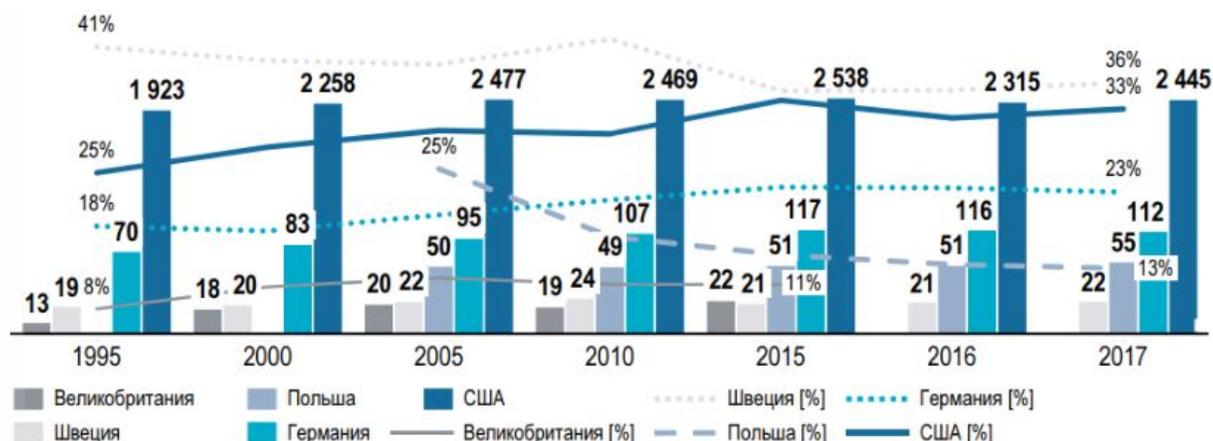
Рост объема грузоперевозок сопровождался ростом или сохранением доли железнодорожного транспорта в общем объеме перевозок, что свидетельствует о привлекательности железнодорожного транспорта для грузоотправителей.

В Польше рост привлекательности железнодорожного транспорта за счет либерализации тяги позволил остановить падение перевозок, вызванное резким снижением добычи угля, сохранение объема перевозок произошло за счет роста перевозок других грузов.

В Великобритании наблюдался рост объема и доли перевозок до введения дополнительных тарифов на использование угля в 2015 году.

№ 7 Диаграмма

Грузовые железнодорожные перевозки (% в общем объеме, объем в млрд. т-км)



Источник: Eurostat, Bureau of Transportation Statistics, Roland Berger

Традиционная институциональная модель железнодорожного рынка, сформированная в XIX веке, – это вертикально-интегрированная железнодорожная организация (компания или государственное ведомство), объединяющая в себе все виды услуг, операций и активов.

Вся система представляла собой классический пример монополии и регулировалась в соответствии с законодательством о естественных монополиях. Затем в ряде стран

были осуществлены реформы, направленные на либерализацию, дерегулирование и реструктуризацию железнодорожной отрасли.

На сегодняшний день вертикально-интегрированные естественные монополии сохраняются в Китае, Индии, Турции, а также в странах СНГ.

В США, Канаде, Японии, Бразилии, Мексике институционально изначально сформирована модель конкуренции вертикально-интегрированных железнодорожных компаний.

В странах Европы, ЮАР, Австралии – модель конкуренции с открытым доступом множества перевозчиков к инфраструктуре.

В части инфраструктуры

Множество исследований и практических кейсов свидетельствуют о долгосрочной рентабельности инвестиций в инфраструктуру для государства. Государство как реципиент налогов – наиболее подходящий субъект, который может обеспечить возврат инвестиций в инфраструктуру через увеличение поступлений от множества выгодополучателей инфраструктурных объектов (от клиентов транспортных услуг до владельцев земли и недвижимости).

Поэтому во всем мире 85% инвестиций в инфраструктуру финансируется за счет государства независимо от уровня ВВП на душу населения. В развитых странах объем финансирования инфраструктуры составляет 1-3% ВВП, при этом помимо инвестиций государства финансируют часть эксплуатационных расходов.

В развивающихся странах доля инвестиций в инфраструктуру, необходимых для обеспечения экономического и демографического роста, должна варьироваться от 4 до 7% ВВП в зависимости от состояния.

Раздел 4. Видение развития железнодорожного транспорта

Целью Концепции является удовлетворение потребностей населения, экономики и государства в перевозках.

Для достижения указанной цели настоящая Концепция предусматривает решение следующих основных задач.

1. Формирование оптимальной для государства и общества системы функционирования железнодорожного транспорта Республики Казахстан, направленной на повышение производительности работы отрасли;
2. Обновление и модернизация основных средств производства отрасли за счет инвестиций государственного и частного секторов;
3. Внедрение цифровых инструментов для обеспечения роста эффективности.

В рамках решения первой задачи будет реализован комплекс мероприятий по:

- решению проблемных вопросов и барьеров экономического, технологического и правового характера для обеспечения дальнейшего развития конкуренции в секторе грузовых перевозок с учетом баланса интересов государства и бизнеса;

- реформе государственного регулирования с учетом специфик экономики РК и его транзитного потенциала;

- формированию нормативной правовой базы с целью обеспечения равноправного, справедливого взаимодействия всех субъектов рынка в рамках целевой модели;

- повышению эффективности планирования, организации и управления перевозочным процессом, содержания и обслуживания активов.

В рамках решения второй задачи будет реализован комплекс мероприятий по:

- обновлению субъектами конкурентного рынка подвижного состава;

- созданию механизма финансирования капитальных вложений в железнодорожную инфраструктуру, в том числе за счет привлечения частных инвестиций;

- реновации и устранению "узких мест" действующей магистральной сети;

- реализации крупных проектов по строительству новых участков.

Для достижения третьей задачи будет приняты меры по внедрению новых технологий и цифровизации процессов, обеспечивающих кардинальное повышение эффективности отрасли.

Основные направления и механизм реализации

Для реализации Концепции, направленной на повышение производительности работы отрасли:

1. Первый этап (подготовительный) – 2025-2026 годы, включающий:

- разработку новой методологической базы тарифообразования на услуги МЖС и перевозчиков грузов и пассажиров;

- реализацию изменений в области законодательной базы и механизмов привлечения частных инвестиций в отрасль;

- поэтапное формирование Национального оператора инфраструктуры (НОИ) с возможным последующим созданием отдельного юридического лица;

- изменение действующей технологии работы ж/д транспорта, которая изначально создана с учетом функционирования единого перевозчика на сети;

- снятие инфраструктурных ограничений для работы множества перевозчиков (дефицит пропускной способности на сети и перерабатывающих мощностей на станционных путях, слабая автоматизация, и т.д.);

- достаточная компетентность перевозчиков, а также долгосрочное намерение и обязательство перевозчика инвестировать в отраслевое развитие;

- обеспечение безопасности интересов государства при интеграции рынка с задачами по развитию транспортно-логистического потенциала РК;

- обеспечение финансовой устойчивости Национального оператора инфраструктуры с учетом инвестиционных потребностей транспортно-логистического комплекса.

2. Второй этап (этап внедрения) – 2027 год, включающий, открытие доступа к услугам магистральной сети и создание конкуренции на рынке услуг по перевозке грузов во внутриреспубликанском сообщении.

Государственное регулирование и экономическая политика

В рамках реализации реформы отрасли миссия государства дифференцируется в зависимости от секторов отрасли.

В целевой модели отрасли предусматривается снятие ответственности государства за обеспечение услуг грузовых перевозок и формирование цен на услуги. Качество, объем и ассортимент предлагаемых услуг грузовых перевозчиков, в том числе и государственного грузового перевозчика, а также формирование цен на эти услуги, будут регулироваться рыночными силами.

Инструментами государственного регулирования в секторе будут нормы и механизмы законодательства, направленные на:

- защиту конкуренции и обеспечение целостности и безопасности технологического процесса перевозок, недискриминационного доступа при взаимодействии перевозчиков с клиентами;
- защиту инфраструктуры, обеспечения безопасности и необходимой потребности инфраструктуры в перевозках, а также обеспечение безопасности здоровья, охраны труда и охраны окружающей среды;
- обеспечение бесперебойной работы инфраструктуры и перевозочной деятельности в случае введения военного положения и мобилизационных мероприятий.

В рамках внедрения целевой структуры отрасли необходимо усилить требования к пассажирским перевозчикам. В будущем в тендерах по определению перевозчиков, осуществляющих перевозки пассажиров по социально значимым сообщениям, расходы которых подлежат долгосрочному субсидированию за счет бюджетных средств, должны быть обеспечены требования о среднем возрасте парка и в полном обновлении парка до истечения срока действия договора долгосрочного субсидирования.

Кроме того, в законодательство необходимо включить нормы о лицензировании пассажирских перевозок. Также необходимо приведение национального законодательства в соответствие с лучшей международной практикой, основанной на модели PSO (Public Service Obligation).

На рынке пассажирских перевозок цены на билеты в сидячих (общих) плацкартных, купе вагонах будут регулироваться на основе договоров государственно-частного партнерства, чтобы предоставить населению доступный способ передвижения, однако цены на билеты в вагонах с более комфортабельными условиями (СВ) не будут подлежать регулированию. При этом принципы ценообразования на регулируемые

услуги должны обеспечить определенную гибкость в установлении цен перевозчиком в пределах определенных диапазонов в зависимости от населенности, периода продаж, класса обслуживания, расположения мест в вагоне, сезонности и пикового спроса.

Тарифы на услуги МЖС будут регулироваться государством. При этом принципы и механизмы регулирования должны быть существенно реформированы.

Новый подход в регулировании сфер естественной монополии в железнодорожной отрасли будет:

- базироваться на принципах стимулирующего предельного тарифообразования;
- обеспечивать гибкость и самостоятельность субъекта в установлении тарифов в установленных пределах, учитывающих специфические нужды клиентов и обеспечивающих стимулы для повышения эффективности производства;
- предусматривать простой и прозрачный механизм установления предельных уровней тарифов.

Государственное субсидирование

Пассажирские перевозки являются общественно значимыми услугами. В то же время в структуре всех перевозок необходимо разделить прибыльные и убыточные услуги и провести оптимизацию маршрутов.

Также будет проведена работа по актуализации системы субсидирования пассажирских перевозок по социально значимым маршрутам в части включения инвестиционной составляющей путем создания возможности получения прибыли для обновления парка (включая погашение основного долга) сверх покрытия убытков от операционной деятельности.

Учитывая, что предоставление железнодорожной инфраструктуры, также, как и автодорожной, не может быть самофинансируемым в краткосрочной и среднесрочной перспективе, необходимо государственное финансирование инвестиций в железнодорожную инфраструктуру.

Функции и полномочия органов государственного управления

МТ РК будет осуществлять функции по выработке государственной транспортной политики, анализу потребностей и формированию государственного заказа на социально значимые услуги пассажирских перевозок, организовывать конкурсы и заключать от имени государства договоры ГЧП, по лицензированию и сертификации участников перевозочного процесса.

Также потребуется передать часть функций, связанных с контролем системы безопасности и расследования аварий, от АО "НК "КТЖ" в МТ РК.

Кроме того, МТ РК сформирует нормативную и методологическую базу долгосрочного планирования железнодорожного транспорта, оценки затрат и выгод

инвестиций, порядок рассмотрения и утверждения проектов и программ капиталовложений в МЖС.

С учетом лучшей международной практики эффективное долгосрочное развитие отрасли требует системной научно-исследовательской деятельности (R&D), обеспечивающей необходимые форсайты, фундамент для внедрения инноваций и стратегического планирования транспортной системы страны. С учетом этого МТ РК будет обеспечивать координацию, управление и финансирование научно-исследовательской деятельности.

В целях повышения эффективности железнодорожного транспорта МТ РК будет разрабатывать политики и осуществлять координацию и управление внедрением современных технологий и стандартов планирования, организации и управления перевозочным процессом, содержания и обслуживания активов.

Совершенствование законодательства

Транспорт является источником повышенной опасности и сферой общественного интереса, в связи с чем деятельность субъектов отрасли подлежат лицензированию, государственному контролю и надзору за деятельностью, исключаяющими недобросовестное поведение на рынке и обеспечивающими соответствующее качество и безопасность услуг.

В рамках совершенствования законодательства необходимо актуализировать Закон о железнодорожном транспорте, Правила пользования МЖС, типовой контракт на услуги МЖС между НОИ и грузовыми и пассажирскими перевозчиками, закрепить права осуществления транзитных и других международных перевозок грузов исключительно за Национальным перевозчиком грузов.

Также в целях урегулирования проблемных вопросов осуществления перевозочного процесса на подъездных путях необходимо внести изменения в нормативно правовые акты (НПА) в части изменения и дополнения норм, а также утверждения новых НПА:

- по определению статуса железнодорожных объектов, примыкающих к магистральным и станционным путям, а также порядка организации содержания и развития, прекращения работы магистральных, станционных и подъездных путей;

- по наделению компетенцией уполномоченного органа по разработке и утверждению правил технической эксплуатации подъездных путей (промышленных, непромышленных), инструкций по сигнализации и связи на подъездных путях (промышленных, непромышленных), инструкции по движению подвижного состава на подъездных путях (промышленных, непромышленных);

- по регламентации функции ветвевладельца, его взаимоотношений с грузоотправителями (грузополучателями), Национальным оператором инфраструктуры, перевозчиком, а также по включению ветвевладельца в состав участников перевозочного процесса;

- по внедрению системы учета и мониторинга работы подъездных путей.

Необходимо внести изменения в НПА в сфере регулирования естественных монополий в части, определяющей периметры регулируемых и нерегулируемых услуг в соответствии с целевой моделью и лучшего международного опыта (перечни услуг и перечни операций, входящие в услуги МЖС).

Внедрение конкурентной модели отрасли требует новой методологии ценообразования на услуги перевозчиков и НОИ. Как следствие, необходимо внести изменения в НПА в сфере регулирования естественных монополий в части процедурной и методологической базы установления тарифов на услуги МЖС, а также необходимо пересмотреть вопрос регулирования услуг грузовых железнодорожных перевозок и локомотивной тяги.

Необходимо совершенствовать законодательство в сфере регулирования безопасности перевозок с учетом разделения функций, ролей и ответственности между различными участниками перевозочного процесса и необходимости усиления государственного надзора и контроля за обеспечением эффективного менеджмента безопасности всеми участниками цепочки поставок на железнодорожном транспорте, включая участников перевозочного процесса, поставщиков услуг по техническому обслуживанию, ремонту, проектированию, производству и строительству оборудования и объектов железнодорожного транспорта.

Основными вопросами государственного регулирования в целевой модели отрасли являются:

- обеспечение безопасности перевозок (контроль, стандартизация, независимый аудит, оценка соответствия и сертификация систем менеджмента безопасности субъектов отрасли);

- распределение ответственности по сохранности грузов, багажа, подвижного состава, объектов МЖС при осуществлении перевозок;

- обеспечение целостности коммерческого и технологического процесса организации и осуществления перевозок, доступ к МЖС, технические стандарты и нормы технологических процессов;

- пересмотр тарифообразования на услуги МЖС;

- закрепление условий функционирования Национального перевозчика пассажиров, определение порядка его взаимодействия с другими субъектами железнодорожного транспорта и государственными уполномоченными органами, определение мер государственной поддержки;

- определение порядка организации деятельности железнодорожных вокзалов, взаимодействия субъектов железнодорожного транспорта с собственниками вокзалов, определение источников финансирования расходов по их содержанию;

- определение требований данных отраслевой статистики, порядка их учета, сбора и верификации;

- пересмотр квалификационных требований к перевозчикам при получении лицензии на осуществление деятельности по перевозке грузов железнодорожным транспортом, с учетом баланса интересов всех участников рынка для исключения доступа на МЖС недобросовестных участников рынка;

- определение механизма, обеспечивающий частные инвестиции в развитие вспомогательной железнодорожной инфраструктуры для отстоя, накопления и переработки подвижного состава в целях увеличения пропускной способности станций, задействованных участниками перевозочного процесса при наличии ограничений;

- определение порядка, регламентирующий рыночное распределение пропускной способности при конкуренции заявок разных перевозчиков на предоставление ниток графика для обслуживания одних и тех же грузоотправителей в условиях ограничения пропускной способности инфраструктуры.

В целях урегулирования поездопотоков и увеличения пропускной способности сети также требуется:

- внесение изменений в НПА и при необходимости принятие новых в части регулирования порожнего пробега вагонов на железнодорожном транспорте;

- внесение изменений в НПА и при необходимости принятие новых в части регулирования допуска на железнодорожную сеть Казахстана других железнодорожных администраций парка вагонов;

- внесение изменений в НПА и при необходимости принятие новых в части приоритезации отправок и поездов различных категорий.

В рамках совершенствования НПА будет проведена ревизия нормативно технической документации Национального оператора инфраструктуры, и по итогам будут выработаны соответствующие компетенции уполномоченного органа для утверждения на уровне нормативно правового акта.

Обновление и модернизация МЖС

Достижение целевых показателей Концепции предусматривается за счет осуществления приоритетных инвестиционных проектов и реализации комплексных инициатив. Ключевой задачей до 2029 года является модернизация МЖС и увеличения пропускной и перерабатывающей способности станций и участков.

Также в рамках инвестиционного планирования развития инфраструктуры будет рассмотрена возможность формирования портфеля проектов на основе частных инвестиций на принципах ВОО (строительство – владение – эксплуатация), ВОТ (строительство – эксплуатация – передача) и ГЧП (государственно-частное партнерство)

Реализация концепции развития МЖС станет драйвером роста экономики РК, который позволит внести вклад в рост ВВП страны, увеличить грузооборот, создаст

дополнительные рабочие места и окажет мультипликативный эффект, стимулируя рост и развитие сопутствующих отраслей.

В качестве примера можно привести эффекты от реализации проекта "Достык-Мойынты", где 85% доли в работах и материалах при строительстве имеют казахстанское содержание, трудоустройство на период строительства составит 6 000 человек, с возвратом в Национальный фонд 543 млрд. тенге с процентами и обеспечением налоговых поступлений в бюджет более 4 трлн тенге за 20 лет.

Ключевые инициативы развития МЖС предусматривают следующие направления.

Модернизация и строительство железнодорожной инфраструктуры

В период действия Концепции будут реализованы четыре крупных стратегических проекта: строительство вторых путей на участке "Достык – Мойынты", новых линий "Бахты – Аягыз", "Дарбаза – Мактаарал" и "Казыбек-Бек – Жетыген" в обход узла Алматы.

Кроме того, определены потребные мероприятия по увеличению провозной способности ключевых транзитных маршрутов.

В рамках развития **ТМТМ** необходимо:

- строительство вторых путей на участках "Алтынколь – Жетыген", "Казыбек-бек-Жетыген-Алматы", "Арыс – Казалы", "Шалкар – Порт Курык";

- электрификация участка "Алтынколь – Алматы";

- развитие 56 отдельных пунктов на этих участках.

Ожидаемый эффект от реализации проектов по маршруту:

- увеличение пропускной способности в 6 раз;

- увеличение возможности пропуска поездов в 2 раза.

В рамках развития международного транспортного маршрута "**Север-Юг**" необходимо:

- строительство вторых путей на участке "Кигаш – Алимбет";

- внедрение автоблокировки на участках "Алимбет – Кандыагаш", "Никельтау – Тобол";

- развитие 23 отдельных пунктов на этих участках.

Ожидаемый эффект от реализации проектов по маршруту:

- увеличение пропускной способности в 2,4 раза;

- увеличение возможности пропуска поездов в 5 раз.

В рамках развития транзитного коридора "**РФ – КНР, ЦА**" необходимо:

- строительство вторых путей на участках "Павлодар – Куркамьс", "Аксу – Жана Семей", "Жана Семей – Актогай";

- внедрение автоблокировки на участках "Аксу – Жана Семей", "Жана Семей – Актогай", "Жана Семей – Локоть";

- развитие 41 отдельных пунктов на участке "Павлодар – Жана Семей – Актогай".

Ожидаемый эффект от реализации проектов по маршруту:

- увеличение пропускной способности в 3 раза;
- увеличение возможности пропуска поездов в 3 раза.

В рамках развития транзитного коридора "**КНР – ЕС**" необходимо:

- строительство новой линии "Кызылжар – Мойынты" (320 км);
- строительство вторых путей на участках "Жарык – Сексеул", "Актобе – Илецк";
- внедрение автоблокировки на участке "Сексеул – Кызылжар";
- развитие 45 отдельных пунктов на этих участках.

Ожидаемый эффект от реализации проектов по маршруту:

- увеличение пропускной способности в 5 раз;
- увеличение возможности пропуска поездов в 3,8 раза.

В рамках развития пропускной способности участков для обеспечения перевозки местных грузов необходимо:

- модернизация участка "Костанай – Новоишимская", внедрение автоблокировки;
- развитие 23 отдельных пунктов на участках "Жарык – Астана", "Есиль – Кызылжар", "Астана – Павлодар".

Ожидаемый эффект от реализации проектов по маршруту:

- повышение пропускной и перерабатывающей способности станций на 20-70%;
- обеспечение перевозки местных грузов и экспортного потенциала страны.

На реализацию вышеуказанных проектов необходимо задействовать следующие источники финансирования:

● **бюджетные средства**, выделение которых на финансирование развития железнодорожной инфраструктуры будет с учетом мультипликативных эффектов на экономику страны:

- предоставления бюджетных грантов;
- увеличение уставного капитала;
- предоставление льготного кредитования.

● **частные инвестиции**, привлечение которых в развитие МЖС будет базироваться на следующих принципах:

- обеспечения соответствия инвестиционных проектов в МЖС принципам национальной безопасности и финансовой устойчивости оператора инфраструктуры;
- сохранение контроля над инфраструктурой за государством.

Ремонт и содержание инфраструктуры

Для поддержания требуемого уровня безопасности движения поездов, снижения износа основных средств, повышения надежности работы устройств и оборудования МЖС и соответствия их современным требованиям будут направлены инвестиции на капитальный ремонт пути, ремонт искусственных сооружений, платформ и других активов.

До 2029 года запланирован всеми видами ремонта на инфраструктуре ежегодно, в среднем, от 1400 до 1600 км.

Обновление железнодорожного пути будет осуществлено с применением новых технологий, элементов и конструкций, обеспечивающих снижение стоимости жизненного цикла содержания инфраструктуры.

Фактический объем реализации потребных мероприятий по модернизации и строительству железнодорожной инфраструктуры будет зависеть от доступных источников финансирования.

На ремонт и текущее содержание инфраструктуры будет задействованы собственные источники финансирования НОИ.

Развитие логистической системы

В целях совершенствования логистической системы на железнодорожном транспорте будут реализованы следующие комплексные меры:

- продолжена работа по контейнеризации перевозок с решением проблемных вопросов по инфраструктурным ограничениям, дефициту фитинговых платформ, вопросов тарифообразования, и мерам по стимулированию бизнеса;

- для развития мультимодальных перевозок будут внедрены цифровые платформы, объединяющие виды транспорта, и разработка единого мультимодального документа, сопровождающего груз на всем пути следования;

- с целью укрепления транзитного и экспортного потенциала страны работа по созданию сети грузовых терминалов и контейнерных хабов в РК и за рубежом будет активно продолжаться ("контейнерный хаб" в порту Актау, логистический комплекс в г. Алматы и др.);

- продолжена работа по дальнейшему взаимодействию с глобальными логистическими компаниями для развития транзитных и экспортных маршрутов и привлечения грузопотоков в/через РК;

- в рамках совместных предприятий с соседними железнодорожными администрациями будут активно проводиться мероприятия, направленные на устранение инфраструктурных ограничений ("узких мест") на маршрутах, внедрение сквозных тарифов, обеспечивающих предсказуемость транспортных расходов и оптимизацию сроков доставки грузов.

Развитие пассажирского комплекса

Основной целью развития пассажирских перевозок в РК является улучшение стандартов качества и доступности железнодорожного транспорта для населения.

Ключевыми направлениями развития пассажирских перевозок будут:

1. Обновление пассажирских вагонов будет осуществлено путем приобретения в период с 2024 по 2029 годы вагонов в количестве 1131 единиц.

2. Совершенствование системы субсидирования:

- будет проведена работа по актуализации системы субсидирования пассажирских перевозок по социально значимым маршрутам в части определения стимулирующих мер для дальнейшей работы перевозчика в рыночных условиях;

- будет пересмотрена система субсидирования всех маршрутов. Маршруты будут субсидироваться выборочно в зависимости от доходности/убыточности маршрута. Предварительно будет подготовлена соответствующая нормативно правовая база.

3. Модернизация вокзалов:

- будет произведен ремонт и модернизация железнодорожных вокзалов (платформ), пассажирских терминалов для обеспечения комфортных и безопасных поездок за счет средств республиканского бюджета, а также формирование крупных транспортных узлов и пересадочных пунктов пассажиров из одного вида транспорта на другой на базе железнодорожных вокзалов;

- для дальнейшего самостоятельного функционирования вокзалов будет проведена реформа вокзального хозяйства, которая предусматривает создание хозяйствующих субъектов на базе крупных вокзалов, отнесение экипировки пассажирских поездов к услугам вокзального хозяйства и регулирования со стороны государства (по аналогии с аэропортами).

4. Тарифообразование:

- внедрение цен в пределах определенных диапазонов в зависимости от населенности, периода продаж, класса обслуживания, расположения мест в вагоне, сезонности и пикового спроса.

5. Организация интермодальных маршрутов:

- создание единой транспортной сети маршрутов, объединяющей железнодорожный, автомобильный, воздушный и водный транспорт для обеспечения пассажирам наиболее удобных и эффективных маршрутов;

- организация единой платформы продажи билетов на различные виды транспорта по принципу "одного окна" и создание единого билета, предусматривающего стандартизацию параметров перевозок пассажиров;

- информационная поддержка: предоставление пассажирам подробной информации о маршрутах, расписаниях и доступных вариантах перевозки на всех этапах поездки.

6. Повышение качества услуг:

- привлечение стратегического партнера в вопросы управления перевозок пассажиров;

- анализ потребностей пассажиров и оптимизация маршрутов для обеспечения наиболее эффективного и удобного сообщения между городами и регионами.

7. Создание лизинговой компании для обеспечения обновления парка пассажирских вагонов частными и Национальным перевозчиком пассажиров.

Цифровизация

Цели цифровизации в рамках развития железнодорожной отрасли направлены на кардинальное повышение ее эффективности через комплексное внедрение современных цифровых технологий. Основная задача заключается в комплексной цифровизации перевозочных процессов, что позволит существенно повысить эффективность задействованных активов, снизить себестоимость затрат, обеспечить безопасность движения поездов, а также повысить качество сервиса для клиентов.

В процессе формирования и реализации мероприятий по цифровизации процессов железнодорожной отрасли будут использованы следующие подходы:

- создание целостной экосистемы, которая будет достигнута за счет использования системы обмена данными между цифровыми решениями и платформами;

- использование современных подходов в решении проблем отрасли/компании с получением конкретных эффектов;

- внедрение передовых технологий глобальных лидеров рынка и их передача для развития и наращивание отечественных компетенций.

Ключевые направления развития информационных систем включают в себя:

●
Магистральная железнодорожная сеть:

- автоматизация управления движением поездов для повышения пропускной способности, сокращения времени в пути и обеспечения безопасности;

- внедрение систем диспетчерского контроля и управления для оптимизации маршрутизации поездов и мониторинга инфраструктуры;

- использование интеллектуальных транспортных систем для сбора и анализа данных о движении поездов в режиме реального времени;

- внедрение систем предиктивного обслуживания для прогнозирования отказов оборудования и проведения профилактических работ;

- использование датчиков и систем мониторинга для сбора данных о состоянии инфраструктуры и подвижного состава.

●
Грузовые перевозки:

- автоматизация систем управления локомотивов для повышения эффективности использования энергоресурсов;
- оптимизация использования локомотивов и вагонов, повышение их оборачиваемости и снижение простоев;
- автоматизация и информационная поддержка бизнес-процессов договорной и коммерческой работы;
- мониторинг местоположения и состояния грузов в режиме реального времени;
- использование безбумажных технологий во внутренних и транзитных перевозках;
- оптимизация процессов грузоперевозок и обеспечение их полной прозрачности на всех этапах;
- интеграция информационных систем с соседними железнодорожными администрациями;
- интеграция информационных систем с государственными органами (МЦРИАП, КГД МФ, Пограничная служба, МСХ и другие).

●
Пассажирские перевозки:

- использование единого проездного документа на различные виды транспорта (поезд, автобус, метро, такси);
- аналитика для оптимизации расписания и планирования маршрутов;
- внедрение Национальной системы управления пассажирскими перевозками;
- внедрение современных информационных систем и цифровых решений для повышения качества обслуживания пассажиров.

●
Логистические услуги:

- автоматизация процесса оформления таможенного транзита и исключение из оборота бумажных документов.

Для обеспечения бесперебойной и надежной связи между всеми платформами будет проведена модернизация сетевой инфраструктуры и создание централизованного хранилища для применения данных в реализации задач по цифровизации прогнозирования и принятия бизнес-решений.

Внедрение искусственного интеллекта станет ключевым фактором развития отрасли в ближайшие годы. Искусственный интеллект будет играть важную роль во всех направлениях деятельности, в том числе при разработке продуктов и услуг, при оптимизации бизнес-процессов и повышении качества обслуживания клиентов.

Процесс создания искусственного интеллекта будет включать следующие этапы:

- анализ используемых источников данных и разработка архитектуры аналитического хранения данных, создание системы аналитического хранения данных;
- внедрение алгоритмов машинного обучения для анализа данных;
- проведение пилотного проекта Искусственного Интеллекта.

Раздел 5. Целевые индикаторы и ожидаемые результаты

№ п/п	Показатель	2024 год (план)	2025 год (план)	2026 год (план)	2027 год (план)	2028 год (план)	2029 год (план)
1	Рост грузооборота, млрд. Ткм	270	279	285	301	312	324
2	Рост пассажирооборота, млрд. пкм	17	18	19	20	20,9	21,8
3	Снижение износа МЖС, %	57	56	54	53	52	50
4	Рост средней участковой скорости, к/ч	39	40	41	42	43	44

Реализация в полном объеме заложенных в Концепции принципов, подходов и видения развития железнодорожной отрасли позволит достичь следующих ожидаемых результатов в 2029 году:

- 1) снижение потребности в капитальных вложениях на модернизацию инфраструктуры;
- 2) внедрение конкуренции в перевозочной деятельности;
- 3) рост спроса со стороны железнодорожного транспорта на подвижной состав, контейнера и т.д.;
- 4) повышение качества услуг железнодорожного транспорта, в том числе комфортности пассажирских перевозок;
- 5) оптимизация географии грузовых и пассажирских перевозок с учетом конкуренции с другими видами транспорта.

Приложение
к Концепции развития
железнодорожного транспорта
Республики Казахстан до 2029 года

План действий по реализации Концепции развития железнодорожного транспорта Республики Казахстан до 2029 года

№ п/п	Наименование			

№	реформ/основных мероприятий	Форма завершения	Сроки исполнения	Ответственные исполнители
1	2	3	4	5
Направление 1: Институциональный блок				
1	Анализ законодательных барьеров, ограничивающих частные инвестиции и развитие конкуренции на рынке грузовых и пассажирских перевозок	Анализ и рекомендации	2025	МТ РК, АЗРК, АО "НК "ҚТЖ", НПП
2	Разработка методики расчета тарифов и прейскуранта на услуги МЖС совместно с ведущими аналитическими организациями	Методика расчета тарифов и прейскуранта на услуги МЖС	2025	МТ РК, МНЭ РК, АЗРК, АО "НК "ҚТЖ", НПП
	Внесение изменений в закон о ж/д транспорте и НПА в части: - устранения барьеров, ограничивающих развитие конкуренции на внутриреспубликан			

3

ском рынке грузовых и пассажирских перевозок;
- закрепления эксклюзивного права на выполнение транзитных, экспортных и импортных перевозок за Национальным железнодорожным перевозчиком грузов;
- уточнения и детализации квалификационных требований и категоризации перевозчиков грузов железнодорожным транспортом;
- регламентации функций ветевладельца, его взаимоотношений с другими субъектами/участниками перевозочного процесса;
- разработки и внедрения системы учета подъездных путей

Утверждение НПА 2026

МТ РК, МЮ РК,

				МНЭ РК, АЗРК, АО "НК "ҚТЖ", НПП
4	Разработка модели осуществления перевозок грузов в РК и принципов доступа перевозчиков к услугам МЖС	Утверждение модели	2025	МТ РК, АЗРК, АО "НК "ҚТЖ"
5	Внедрение механизма управления подсыла порожнего подвижного состава на межгосударственные стыковые пункты по обеспечению перегрузочных работ.	Внесение изменений в НПА	2024-2025	МТ РК, АО "НК "ҚТЖ", КазАПО
6	Актуализация системы субсидирования пассажирских перевозок по социально значимым маршрутам	Внесение изменений в НПА	2024-2025	МТ РК, МНЭ РК, АО "ПП"
7	Совершенствование механизма предоставления субсидий на приобретение грузовых вагонов и процесса субсидирования кредитной ставки вознаграждения на покупку вагонов	Внесение изменений в НПА	2024-2026	МНЭ РК, МФ РК, МТ РК
8	Внедрение сбора за предоставление пассажирам сервисных услуг (цифровые решения и информационные системы), направленного на увеличение уровня удовлетворенности пассажиров	Внесение изменений в НПА	2024-2025	МТ РК, АЗРК, АО "ПП"
Направление 2: Реализация крупных инфраструктурных проектов				

9.	Целевой индикатор. Реализация 4 крупных инфраструктурных проектов (Достык – Мойынты, Бахты – Аягоз, Дарбаза – Мактаарал, Казыбек бек – Жетыген в обход узла Алматы) на 2024-2029 годы на сумму порядка 1,2 трлн. тенге (НФ, ГЧП, ВС)			
9.1.	Строительство вторых путей железнодорожного участка "Достык – Мойынты" (836 км)	акт ввода в эксплуатацию	2022-2025	МТ РК, МНЭ РК, МФ РК, НБ, АО "ФНБ "С-К", АО "НК "ҚТЖ", акимы Карагандинской, Улытауской, Алматинской, Жетысуской областей
9.2.	Строительство обводной железнодорожной линии ст.Алматы (74 км)	акт ввода в эксплуатацию	2023-2025	МТ РК, МНЭ РК, МФ РК, МЭПР РК, АО "ФНБ "С-К", АО "НК "ҚТЖ", акимат Алматинской области
9.3.	Строительство железнодорожной линии Дарбаза – Мактаарал (152,3 км)	акт ввода в эксплуатацию	2023-2026	МТ РК, МНЭ РК, МФ РК, МСХ РК, МЭПР РК, НБ, АО "ФНБ "С-К", АО "НК "ҚТЖ", акимат Туркестанской области
9.4.	Строительство железнодорожной линии Бахты – Аягоз (272 км)	акт ввода в эксплуатацию	2024-2027	МТ РК, МИД РК, МФ РК, МСХ РК, МЭПР РК, ПС КНБ, АО "ФНБ "С-К", АО "НК "ҚТЖ", акимат Абайской области
10	<p>Направление 3: Развитие МЖС</p> <p>Целевой индикатор 1. Строительство вторых путей (4 884 км), внедрение автоблокировки (2618 км), и строительство/развитие 184 отдельных пунктов на 2024-2029 годы на сумму порядка – 4,2 трлн. тенге (РБ, инвестиций, заемные и собственные средства).</p> <p>Целевой индикатор 2. Модернизация 54 железнодорожных вокзалов (капитальный ремонт, реконструкция, строительство) на 2024-2029 годы на сумму порядка – 100 млрд. тенге (МБ, собственные средства)</p>			
10.1.	Строительство новой ж/д линии "Мойынты – Кызылжар" (коридор КНР-ЕС, КНР-Актау-Курык)	акт ввода в эксплуатацию	2024-2026	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.2.	Строительство вторых путей на участке "Алтынколь – Жетыген" (коридор ТМТМ)	акт ввода в эксплуатацию	2024-2027	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК

10.3.	Строительство вторых путей на участке "Арыс – Казалы" (коридор ТМТМ, КНР-ЕС)	акт ввода в эксплуатацию	2024-2027	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.4.	Строительство вторых путей на участке "Жарык – Саксаульская" (коридор КНР-ЕС, КНР-Актау-Курык)	акт ввода в эксплуатацию	2024-2027	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.5.	Строительство вторых путей на участке "Аксу – Жана Семей" (коридор РФ-ЦА-КНР)	акт ввода в эксплуатацию	2024-2026	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.6.	Внедрение автоблокировок на участке "Никельтау – Тобол"	акт ввода в эксплуатацию	2024-2026	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.7.	Внедрение автоблокировок на участке "Жана Семей – Локоть" (коридор РФ-ЦА-КНР)	акт ввода в эксплуатацию	2024-2026	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.8.	Внедрение автоблокировок на участке "Аксу – Жана-Семей" (коридор РФ-ЦА-КНР)	акт ввода в эксплуатацию	2024-2026	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.9.	Внедрение автоблокировок на участке "Саксаульская – Кызылжар" (коридор КНР-ЕС)	акт ввода в эксплуатацию	2024-2026	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.10.	Строительство вторых путей на участке "Жана Семей – Актогай" (коридор РФ-ЦА-КНР)	акт ввода в эксплуатацию	2026-2028	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.11.	Строительство вторых путей на участке "Павлодар – Куркамыс" (коридор РФ-ЦА-КНР)	акт ввода в эксплуатацию	2026-2028	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК

10.12.	Строительство вторых путей на участке "Кигаш – Алимбет" (коридор Север-ЮГ)	акт ввода в эксплуатацию	2026-2028	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.13.	Строительство вторых путей на участке "Актобе – Илецк" (коридор Север – Юг)	акт ввода в эксплуатацию	2026-2028	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.14.	Строительство вторых путей на участке "Шалкар – Порт Курык" (коридор ТМТМ)	акт ввода в эксплуатацию	2026-2029	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.15.	Строительство вторых путей на участке "Казыбек-бек-Жетыген-Алматы" (коридор ТМТМ)	акт ввода в эксплуатацию	2026-2029	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.16.	Электрификация участка Алтынколь - Алматы (коридор ТМТМ, КНР-ЕС)	акт ввода в эксплуатацию	2026-2028	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.17.	Внедрение автоблокировок на участке "Жана Семей – Актогай" (коридор РФ-ЦА-КНР)	акт ввода в эксплуатацию	2026-2028	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.18.	Внедрение автоблокировок на участке "Тобол – Новоишимская"	акт ввода в эксплуатацию	2026-2028	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.19.	Внедрение автоблокировок на участке "Алимбет – Кандыагаш" (коридор Север – Юг)	акт ввода в эксплуатацию	2026-2028	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.20.	Строительство 4 обводных линий (Тобол, Никельтау, Алтынколь, Астана)	акт ввода в эксплуатацию	2026-2029	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.21.	Строительство 40 ед. отдельных пунктов	акт ввода в эксплуатацию	2024-2027	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
10.22.	Модернизация 14 сортировочных и узловых станций	акт ввода в эксплуатацию	2024-2027	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК

10.23.	Модернизация 130 отдельных пунктов	акт ввода в эксплуатацию	2024-2027	АО "НК "ҚТЖ", МТ РК
11.	<p>Направление 4. Инвестиции в логистическую инфраструктуру</p> <p>Целевой индикатор 1. Приобретение 3 464 контейнеров (2024г. – 964 ед., 2025г. – 500 ед., 2026г. – 500 ед., 2027г. – 500 ед., 2028г. – 500 ед., 2029г. – 500 ед.) на сумму порядка 17,3 млрд. тенге (собственные и заемные средства).</p> <p>Целевой индикатор 2. Приобретение 7 193 фитинговых платформ (2024г. – 1083 ед., 2025 г. – 1110 ед., 2026 г. – 1250 ед., 2027г. – 1250 ед., 2028г. – 1250 ед., 2029г. – 1250 ед.) на сумму порядка 260 млрд. тенге (собственные и заемные средства).</p>			
11.1.	Реализация программы контейнеризации перевозок, направленной на решение проблемных вопросов по инфраструктурным ограничениям, дефициту фитинговых платформ, вопросам тарифов, мерам по стимулированию бизнеса.	Отчетная информация в МТ РК	2024-2029	МТ РК, АО "НК "ҚТЖ", АО "KTZ - Express"
12.	<p>Направление 5: Инвестиции в пассажирские перевозки</p> <p>Целевой индикатор 1. Приобретение 1 131 пассажирских вагонов (2024 – 130 ед., 2025 – 215 ед., 2026 – 262 ед., 2027 – 220 ед., 2028 – 212 ед., 2029 – 92 ед.) за счет РБ и собственных средств.</p>			
12.1.	Расширение видов деятельности АО "ПП" и создание единого билета для реализации продажи билетов на интермодальные маршруты (на другие виды транспорта).	Отчетная информация в МТ РК	2024-2026	МТ РК, АЗРК, АО "ПП"
12.2.	Развитие инфраструктуры совместно с МТ, МИО, ЦЖС для создания ХАБов и развитие инфраструктуры вокзалов на пунктах пересадок.	Отчетная информация в МТ РК	2025-2028	МТ РК, МИО, АО "НК "ҚТЖ", АО "ПП"
	Внедрение Национальной системы по управлению			

12.3.	пассажирскими перевозками с целью повышения качества обслуживания	Отчетная информация в МТ РК	2024-2026	МТ РК, МЦРИАП, АО "НК "КТЖ", АО "ПП"
12.4.	Обеспечение выделения субсидий на внедрение цифровых решений и информационных систем в пассажирском хозяйстве, направленных на улучшение сервиса и удовлетворенности пассажиров	Внесение изменений в НПА	2024-2025	МТ РК, МЦРИАП, АО "ПП"
12.5.	Внедрение цен в пределах определенных диапазонов в зависимости от населенности, периода продаж, класса обслуживания, расположения мест в вагоне, сезонности и пикового спроса	Внесение изменений в НПА	2024-2025	МТ РК, АО "ПП"
12.6.	Разработка простого и прозрачного механизма установления предельных уровней тарифов с учетом ежегодной динамики инфляции в РК	Внесение изменений в НПА РК	2024-2025	МТ РК, АО "ПП"
Блок инвестиций в цифровизацию железнодорожного транспорта				
13	Создание системы для автоматизации процессов договорной и коммерческой работы АС "KTZ CARGO" (взамен системы АСУ ДКР)	Отчетная информация в МТ РК	2025-2028	АО "НК "КТЖ"
	Разработка и внедрение автоматизированно			

14	й системы "KTZ Cargo reporting" (взамен ЕК ИОДВ)	Отчетная информация в МТ РК	2024	АО "НК "КТЖ"
15	Создание цифрового торгового коридора в рамках сотрудничества с Global DTC Kazakhstan Ltd (автоматизация процесса оформления таможенного транзита, и исключение из оборота бумажных документов)	Отчетная информация в МТ РК	2024	АО "НК "КТЖ"
16	Цифровизация управления процессами грузовых перевозок (TMS) (Цифровизация грузовых перевозок на основе автоматизации технологического процесса обработки поездопотоков, вагонопотоков)	Отчетная информация в МТ РК	2025–2028	АО "НК "КТЖ"
17	Создание инфраструктуры для "Smart Railways" (модернизация сетей передачи данных)	Отчетная информация в МТ РК	2024–2027	АО "НК "КТЖ"
18	Обеспечение ж/д инфраструктуры средствами объективного контроля для повышения безопасности движения, увеличения пропускной способности и эффективности станционной работы	Отчетная информация в МТ РК	2024-2026	АО "НК "КТЖ"
	Внедрение системы искусственного			

19	интеллекта "Pangu" на основе больших данных	Акт внедрения	2025	АО "НК "КТЖ", МТ РК, МЦРИАП РК
----	---	---------------	------	--------------------------------

Примечание: Расшифровка аббревиатур:

АЗРК – Агентство по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан;
 АО "НК "КТЖ" – Акционерное общество "Национальная компания "Қазақстан темір жолы";
 АО "ФНБ "С-К" - Акционерное общество "Фонд национального благосостояния "Самрук-Қазына"
 АО "КТТ" – Акционерное общество "Қазтеміртранс";
 АО "ПП" – Акционерное общество "Пассажирские перевозки";
 ВВП – Валовой внутренний продукт;
 ГК – Тарифная составляющая – цена за услуги "грузовая и коммерческая работа";
 ГЧП – Государственно-частное партнерство;
 ЕТП – Единый технологический процесс работы станции и подъездных путей;
 КазАПО – Казахстанская Ассоциация перевозчиков и операторов вагонов (контейнеров);
 КПЭ – Ключевые показатели эффективности;
 КРЕМ – Комитет по регулированию естественных монополий;
 ЛТ – Тарифная составляющая – цена за услуги локомотивной тяги;
 МЖС – Магистральная железнодорожная сеть;
 МИО – Местные исполнительные органы;
 МНЭ РК – Министерство национальной экономики Республики Казахстан;
 МТ РК – Министерство транспорта Республики Казахстан;
 МФ РК – Министерство финансов Республики Казахстан;
 МЦРИАП РК – Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан;
 НОИ – Национальный оператор инфраструктуры;
 НФ – Национальный фонд;
 ОСЖД – Организация сотрудничества железных дорог;
 СЕМ – Субъекты естественной монополии;
 СНГ – Содружество независимых государств;
 ТМТМ – Транскаспийский международный транспортный маршрут;
 ТОО "КТЖ-ГП" – Товарищество с ограниченной ответственностью "КТЖ-Грузовые перевозки";
 ЦСЖТ – Центральный Совет по железнодорожному транспорту государств-участников содружества;
 ВОО – Строительство – владение – эксплуатация;
 ВОТ – Строительство – эксплуатация – передача.