



ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 28 апреля 2026 г. № 985-р

МОСКВА

1. Утвердить прилагаемую Концепцию развития перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении до 2035 года (далее - Концепция).

2. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации руководствоваться положениями Концепции при принятии решений в сфере развития пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом общего пользования.

3. Минтрансу России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти разработать и внести в 6-месячный срок в установленном порядке в Правительство Российской Федерации проект плана мероприятий по реализации Концепции.

4. Признать утратившим силу распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 мая 2014 г. № 857-р (Собрание законодательства Российской Федерации, 2014, № 21, ст. 2755).

Председатель Правительства
Российской Федерации

М.Мишустин

УТВЕРЖДЕНА
распоряжением Правительства
Российской Федерации
от 28 апреля 2026 г. № 985-р

К О Н Ц Е П Ц И Я
**развития перевозок пассажиров железнодорожным транспортом
общего пользования в пригородном сообщении до 2035 года**

I. Общие положения

1. Концепция развития перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении до 2035 года (далее - Концепция) является документом планирования, определяющим цели, задачи и приоритетные направления развития перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении (далее - перевозки пассажиров в пригородном сообщении) и инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования (далее - инфраструктура) на указанный период в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Правовую основу Концепции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы "О естественных монополиях", "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации", "Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации" и "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации".

3. При разработке Концепции учтены положения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года", постановления Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2008 г. № 950 "Об участии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в осуществлении государственного регулирования и контроля деятельности субъектов естественных монополий",

постановления Правительства Российской Федерации от 5 августа 2009 г. № 643 "О государственном регулировании тарифов, сборов и платы в отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок", постановления Правительства Российской Федерации от 4 марта 2025 г. № 266 "О мерах государственного регулирования тарифов в отношении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в дальнем следовании и оказания услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении", Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2021 г. № 3052-р, Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 г. № 3363-р, Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2024 г. № 4146-р, Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года и на перспективу до 2036 года, утвержденного Председателем Правительства Российской Федерации.

4. Концепция носит комплексный межотраслевой социально ориентированный характер, направлена на установление ключевых принципов государственного регулирования, финансирования и развития организации перевозок пассажиров в пригородном сообщении и может являться основой для разработки и уточнения государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ, национальных проектов (программ), федеральных и ведомственных проектов, стандартов и методических актов, а также стратегических документов корпоративного уровня.

5. Основными задачами Концепции являются:

а) разработка долгосрочных региональных транспортных заказов (далее - долгосрочный транспортный заказ) и заключение долгосрочных договоров на организацию транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном

сообщении (далее соответственно - транспортное обслуживание, долгосрочный договор);

б) формирование механизмов межсубъектного взаимодействия при организации перевозок пассажиров в пригородном сообщении;

в) обновление основных средств, используемых для обслуживания населения железнодорожным транспортом общего пользования при перевозках пассажиров в пригородном сообщении, в том числе железнодорожного подвижного состава;

г) совершенствование нормативной правовой базы Российской Федерации, направленное на улучшение инфраструктуры и условий перевозок пассажиров в пригородном сообщении;

д) формирование условий для повышения эффективности деятельности всех участников перевозок пассажиров в пригородном сообщении;

е) совершенствование методологии ценообразования и отдельного учета перевозок пассажиров в пригородном сообщении;

ж) создание благоприятных условий для привлечения инвестиций из внебюджетных источников в обновление основных фондов.

II. Предпосылки для развития перевозок пассажиров в пригородном сообщении до 2035 года

6. Перевозки пассажиров в пригородном сообщении направлены на обеспечение потребности граждан Российской Федерации в свободе передвижения. Одним из условий выполнения национальных проектов в области транспорта, городской среды, развития населенных пунктов, обеспечения цифровизации и туризма является развитие перевозок пассажиров в пригородном сообщении.

7. Для развития перевозок пассажиров в пригородном сообщении требуется обновление инфраструктуры и железнодорожного подвижного состава, синхронизированное с градостроительной политикой и развитием населенных пунктов для создания комфортной городской среды, а также совершенствование нормативных правовых актов, регулирующих организацию транспортного обслуживания (далее - проекты развития). Реализация проектов по интеграции железнодорожного транспорта общего пользования в городскую среду (далее - проекты интеграции в городскую среду) представляет интерес для жителей мегаполисов, является одним из факторов развития территорий городских агломераций.

8. По состоянию на первое полугодие 2026 г. проекты интеграции в городскую среду реализуются либо планируются к реализации в 19 городах Российской Федерации - Владивостоке, Волгограде, Воронеже, Екатеринбурге, Казани, Калининграде, Краснодаре, Красноярске, Москве, Нижнем Новгороде, Новокузнецке, Новосибирске, Перми, Ростове-на-Дону, Сочи, Тамбове, Уфе, Южно-Сахалинске и Ярославле. Целесообразно продолжить работу по синхронизации развития инфраструктуры с градостроительной политикой с учетом набранных темпов жилищного строительства для развития населенных пунктов и обеспечения связанности регионов, создания комфортной городской среды и совершенствования механизмов финансирования инвестиционных проектов в субъектах Российской Федерации.

9. Федеральным законом "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации" установлено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, осуществляемым этими органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится в том числе организация транспортного обслуживания, в связи с чем проекты развития, в том числе проекты интеграции в городскую среду, реализуются только в случае их полной ресурсной обеспеченности.

10. Субъекты Российской Федерации принимают непосредственное участие в реализации проектов развития. Параметры проектов развития определяются совместно органами государственной власти субъектов Российской Федерации с федеральными органами исполнительной власти с учетом возможностей формирования источников инвестиций и их окупаемости, а также последующего покрытия операционных затрат перевозчика и владельца инфраструктуры, связанных с осуществлением перевозок пассажиров в пригородном сообщении.

11. Полная ресурсная обеспеченность предусматривает обязательное покрытие текущих и капитальных затрат как по выполнению перевозок (железнодорожный подвижной состав, обслуживание пассажиров, деятельность перевозчиков), так и по оплате услуг владельца инфраструктуры с учетом покрытия инвестиций в ее развитие в зависимости от предусмотренных законодательством Российской Федерации механизмов (как за счет тарифов на услуги инфраструктуры, так и бюджетных средств).

12. В 2025 году железнодорожным транспортом в пригородном сообщении перевезено более 1184 млн. пассажиров, что на 2,2 процента больше аналогичного показателя 2024 года.

13. В 2025 году для перевозок пассажиров в пригородном сообщении использовались более 12 тыс. вагонов, средний возраст которых составлял 13 лет при их нормативном сроке службы от 30 до 40 лет. Потребность в обновлении железнодорожного подвижного состава до 2035 года оценивается в 7 тыс. вагонов для возмещения выбывающих по истечении срока службы вагонов и удовлетворения растущего спроса перевозок пассажиров в пригородном сообщении на маршрутной сети 2025 года (без учета реализации федерального проекта "Развитие железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла" национального проекта "Инфраструктура для жизни").

14. Федеральным проектом "Развитие железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла" национального проекта "Инфраструктура для жизни" установлен целевой показатель пассажиропотока - 844 млн. человек в 2030 году.

15. Национальные проекты "Эффективная транспортная система" и "Экономика данных и цифровая трансформация государства" предусматривают внедрение цифровых технологий при планировании перевозок пассажиров в пригородном сообщении, оформлении проездных документов на перевозку пассажиров в пригородном сообщении, подтверждении права на льготы при таких перевозках. Предусматривается увеличение доли проездных документов, оформляемых в электронном виде, возможность перевозки по единому транспортному документу в соответствии с Федеральным законом "О прямых смешанных перевозках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - единый транспортный документ), а также автоматизация учета проезда льготных категорий пассажиров.

16. До 2030 года прогнозируется увеличение количества туристских железнодорожных перевозок за счет создания круглогодичных курортов в рамках реализации национального проекта "Туризм и гостеприимство".

17. Организация транспортного обслуживания направлена на достижение национальных целей Российской Федерации и обеспечение:

а) долгосрочного планирования с обязательным заключением долгосрочных договоров и изменением нормативной правовой и методической базы;

б) доступности перевозок пассажиров в пригородном сообщении до мест трудовой, спортивной, культурной, социальной деятельности, близлежащих населенных пунктов, в том числе между субъектами Российской Федерации;

в) ценовой доступности для пассажиров при осуществлении их перевозок в пригородном сообщении;

г) удобства и комфорта перевозок пассажиров в пригородном сообщении в части оптимальной маршрутной сети, сокращения времени в пути, удобного расписания, частоты, достаточности, пунктуальности, информативности, удобства посадки (высадки) пассажиров, удобства пребывания на остановочных пунктах, удобства оплаты проезда, комфортной температуры в салоне железнодорожного подвижного состава, наличия системы информирования пассажиров и предоставления комплексных цифровых сервисов;

д) безопасности движения пригородных поездов.

III. Актуальность и проблемы развития перевозок пассажиров в пригородном сообщении до 2035 года

18. К ключевым проблемам и рискам развития перевозок пассажиров в пригородном сообщении относятся:

а) технологический риск, связанный с выбытием железнодорожного подвижного состава по истечении срока службы;

б) социально-экономический риск, связанный со снижением платежеспособного спроса населения в случае индексации тарифов темпами, превышающими темпы роста реальных располагаемых доходов населения;

в) отсутствие законодательного определения (закрепления) порядка транспортного обслуживания (формирования и исполнения долгосрочного транспортного заказа);

г) неполное и (или) несвоевременное возмещение субъектами Российской Федерации потерь в доходах владельцев инфраструктуры, железнодорожного подвижного состава и перевозчиков, осуществляющих перевозки пассажиров в пригородном сообщении, от государственного регулирования тарифов;

д) несогласование субъектами Российской Федерации инвестиционных затрат перевозчика в объеме, позволяющем обеспечить (в рамках установленных законодательством Российской Федерации требований к перевозчику) обновление основных средств перевозчика,

задействованных в осуществлении перевозочной деятельности, а также неучет фактически понесенных перевозчиками эксплуатационных расходов исполнительными органами субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов при расчете экономически обоснованного уровня тарифов, что приводит к убыткам перевозчиков.

19. Актуальными являются вопросы:

а) компенсации из бюджетов соответствующих уровней потерь в доходах, возникающих в результате принятия нормативных правовых актов Российской Федерации или субъектов Российской Федерации, предусматривающих новые обязательства владельцев инфраструктуры и перевозчиков по вопросам транспортной безопасности, цифровизации и информационной безопасности, правил перевозок, санитарных требований и обслуживания маломобильных пассажиров;

б) импортозамещения отдельных типов пригородного железнодорожного подвижного состава и комплектующих при его производстве и ремонте;

в) сокращения дифференциации субъектов Российской Федерации по уровню жизни и транспортной обеспеченности, в том числе за счет обеспечения физической, ценовой доступности перевозок пассажиров в пригородном сообщении.

20. Для осуществления субъектами Российской Федерации планирования долгосрочного транспортного заказа и параметров долгосрочного договора требуется согласование на федеральном уровне на долгосрочный период (на срок формирования заказа) решений в части:

а) параметров ценообразования и финансовой модели перевозок, включая условия лизинга и кредитования (приобретение и обновление подвижного состава);

б) согласованных требований по развитию и обновлению инфраструктуры под действующие и перспективные маршруты движения пригородных поездов;

в) достаточности лимитов бюджетных ассигнований субъектов Российской Федерации на компенсацию потерь в доходах перевозчиков от государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров в пригородном сообщении исходя из экономически обоснованного уровня таких тарифов.

21. Для межсубъектных перевозок пассажиров в пригородном сообщении требуется определение порядка их организации, согласования

параметров долгосрочного транспортного заказа по маршрутам перевозок, проведение совместных конкурсов субъектов Российской Федерации по определению перевозчика, а также механизма согласования тарифных решений и размера средств на компенсацию потерь в доходах, возникающих от государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров в пригородном сообщении.

22. Необходимо повышение качества транспортного обслуживания населения в субъектах Российской Федерации, в том числе на безальтернативных маршрутах перевозок пассажиров в пригородном сообщении, путем планомерного обновления выбывающего парка железнодорожного подвижного состава.

IV. Цели и задачи приоритетного направления развития перевозок пассажиров в пригородном сообщении

23. Реализация Концепции направлена на создание условий устойчивого функционирования и развития перевозок пассажиров в пригородном сообщении для удовлетворения спроса экономики Российской Федерации и населения на транспортные услуги с обеспечением безубыточной деятельности владельцев инфраструктуры и перевозчиков и формированием источников для обновления основных средств перевозчиков, в первую очередь железнодорожного подвижного состава.

24. Целями развития перевозок пассажиров в пригородном сообщении до 2035 года являются:

- а) повышение пространственной связанности и транспортной доступности территорий субъектов Российской Федерации;
- б) повышение качества услуг, обеспечение комфортности, экологичности и безопасности перевозок пассажиров в пригородном сообщении при сохранении их ценовой доступности для населения;
- в) внедрение долгосрочных механизмов тарифного регулирования и финансирования перевозок пассажиров в пригородном сообщении.

25. Для достижения цели, указанной в подпункте "а" пункта 24 Концепции, определены следующие задачи:

- а) разработка долгосрочных транспортных заказов и заключение долгосрочных договоров;
- б) разработка нормативно-правовых и финансовых механизмов межсубъектного взаимодействия при организации перевозок пассажиров в пригородном сообщении.

26. Для достижения цели, указанной в подпункте "б" пункта 24 Концепции, определены следующие задачи:

- а) обновление основных средств перевозчиков, в первую очередь железнодорожного подвижного состава;
- б) цифровизация и внедрение новых технологий.

27. Для достижения цели, указанной в подпункте "в" пункта 24 Концепции, определены следующие задачи:

- а) установление условий для повышения эффективности деятельности перевозчиков и владельцев инфраструктуры и обеспечения безубыточности и окупаемости их деятельности;
- б) совершенствование методик экономического обоснования уровня затрат и раздельного учета доходов и расходов по видам деятельности;
- в) создание условий для привлечения инвестиций в обновление основных средств перевозчиков, в том числе с учетом принципов обеспечения экологической безопасности.

V. Перспективы развития перевозок пассажиров в пригородном сообщении до 2035 года

28. Для приобретения железнодорожного подвижного состава, потребность в обновлении которого указана в пункте 13 Концепции, потребуется более 1,378 трлн. рублей в ценах соответствующих лет (индикативно).

29. В целях планирования объемов закупки железнодорожного подвижного состава необходимо сформировать программу обновления железнодорожного подвижного состава для перевозок пассажиров в пригородном сообщении (далее - программа обновления подвижного состава), реализация которой может быть осуществлена в том числе за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Формирование проектов развития требует их ресурсной обеспеченности субъектами Российской Федерации в полном объеме, включая средства бюджетов, для покрытия капитальных и эксплуатационных затрат как в сфере перевозок, так и в сфере услуг инфраструктуры.

30. К мерам адресной поддержки реализации программы обновления подвижного состава относятся:

- а) отбор инфраструктурных проектов (мероприятий) субъектов Российской Федерации, направленных на приобретение железнодорожного подвижного состава, в целях предоставления бюджетам субъектов

Российской Федерации бюджетных кредитов на финансовое обеспечение инфраструктурных проектов (мероприятий) в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 января 2025 г. № 48 "Об утверждении Правил предоставления Федеральным казначейством бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов за счет временно свободных средств единого счета федерального бюджета, а также их использования и возврата";

б) реализация механизма поддержки, сформированного в рамках исполнения подпункта "в" пункта 7 перечня поручений Президента Российской Федерации от 4 августа 2024 г. № Пр-1533;

в) использование программ утилизации;

г) направление средств бюджетов субъектов Российской Федерации, высвобождаемых в результате списания задолженности субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по отдельным бюджетным кредитам, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2025 г. № 79 "Об утверждении Правил списания задолженности субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по отдельным бюджетным кредитам и направления субъектами Российской Федерации средств, высвобождаемых в результате списания задолженности субъектов Российской Федерации по указанным бюджетным кредитам" на финансовое обеспечение реализации субъектами Российской Федерации мероприятий, направленных на обновление железнодорожного подвижного состава.

31. Меры адресной поддержки должны быть направлены на финансовое обеспечение программы обновления подвижного состава для снижения потребности в бюджетных средствах и повышения эффективности их использования.

VI. Механизмы реализации, меры государственной поддержки и финансовое обеспечение реализации Концепции

32. Для реализации цели, предусмотренной подпунктом "а" пункта 24 Концепции, требуется:

а) законодательное закрепление обязательств по организации транспортного обслуживания на основании утвержденного долгосрочного транспортного заказа и подписанного долгосрочного договора;

б) определение порядка формирования, утверждения и исполнения долгосрочного транспортного заказа, существенных условий долгосрочного договора и порядка его заключения;

в) определение требований к региональному стандарту транспортного обслуживания, позволяющих установить базовый состав расходов для определения экономически обоснованного уровня тарифов на перевозку пассажиров в пригородном сообщении и проводить гибкую тарифную политику перевозчиков.

33. Долгосрочный транспортный заказ должен стать документом отраслевого транспортного планирования на срок инвестиционного цикла обновления основных средств перевозчика от 3 до 15 лет, учитывающим специфику организации транспортного обслуживания, с отражением порядка формирования такого заказа и реализации в соответствующих подзаконных актах.

34. Формирование и утверждение долгосрочного транспортного заказа являются обязательными элементами взаимодействия (на среднесрочный и долгосрочный периоды планирования) субъекта Российской Федерации, перевозчика, владельцев инфраструктуры и организаций транспортного машиностроения.

35. Долгосрочный транспортный заказ призван сформировать параметры и условия, определяемые уполномоченным исполнительным органом субъекта Российской Федерации в сфере организации транспортного обслуживания населения, а также требования к параметрам перевозок пассажиров в пригородном сообщении, в том числе:

а) маршруты перевозок пассажиров в пригородном сообщении;

б) объемы перевозок пассажиров в пригородном сообщении и (или) объемы транспортной работы (вагоно-километры) по маршрутам перевозок пассажиров в пригородном сообщении;

в) требования к интервалам или расписанию движения поездов;

г) тип железнодорожного подвижного состава с указанием принадлежности (собственный, арендованный) и требования к нему;

д) требования к развитию и обновлению инфраструктуры по существующим и новым маршрутам перевозок пассажиров в пригородном сообщении;

е) условия обслуживания пассажиров в пригородных поездах в соответствии с национальными стандартами и региональными стандартами транспортного обслуживания;

ж) параметры инвестиционных программ перевозчика или перевозчика совместно с субъектом Российской Федерации по обновлению основных средств перевозчика;

з) условия организации перевозок пассажиров в пригородном сообщении по межсубъектным, в том числе туристским, маршрутам;

и) объем ресурсного обеспечения реализации требований к параметрам перевозок пассажиров в пригородном сообщении исходя из:

формируемых на федеральном уровне прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период, тарифов на услуги по использованию инфраструктуры и условий их применения, ставок платы за аренду, техническое обслуживание и ремонт железнодорожного подвижного состава;

параметров развития и обновления инфраструктуры, согласованного количества эксплуатируемого (в том числе арендуемого) железнодорожного подвижного состава, условий организации и выполнения его технического обслуживания и ремонта;

серий и типов железнодорожного подвижного состава по видам тяги; размера лизинговых платежей по договору лизинга, включая применяемую ставку (процентную ставку лизинга) и методику ее расчета на основе ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации (ставки рефинансирования), а также прогнозное изменение указанных величин на срок действия такого договора;

определяемых субъектом Российской Федерации параметров тарифной политики в части перевозок пассажиров в пригородном сообщении, влияющих на формирование доходов от таких перевозок, прогнозного экономически обоснованного уровня тарифов и компенсации выпадающих доходов перевозчиков от установления тарифов для населения ниже экономически обоснованного уровня и (или) прогнозного уровня стоимости транспортного обслуживания по долгосрочным договорам (при определении экономически обоснованных затрат на единицу транспортной работы);

прогнозных лимитов финансирования долгосрочного транспортного заказа в субъекте Российской Федерации, объема, структуры и дефицита такого финансирования, а также источников покрытия этого дефицита.

36. В целях обеспечения полноты и своевременности ресурсного обеспечения перевозок пассажиров в пригородном сообщении в случае если прогнозный объем такого ресурсного обеспечения превышает лимиты финансирования с учетом всех возможных гарантированных мер

государственной поддержки, возникает необходимость приведения объемов долгосрочного транспортного заказа, включаемого в долгосрочный договор, в соответствие с лимитами финансирования либо изыскания мер по увеличению таких лимитов. Пересмотр требований субъектов Российской Федерации к перевозкам пассажиров в пригородном сообщении не должен приводить к ухудшению транспортного обслуживания населения, неудовлетворению спроса платежеспособного населения на перевозки пассажиров в пригородном сообщении и неисполнению обязательств субъектов Российской Федерации по ранее заключенным долгосрочным договорам, в том числе в части понесенных инвестиционных затрат владельцев инфраструктуры и перевозчиков.

37. В случае исполнения условий, предусмотренных пунктом 36 Концепции, долгосрочный транспортный заказ утверждается нормативным правовым актом высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации. Единые для всех субъектов Российской Федерации порядок и методика разработки, согласования и утверждения параметров долгосрочного транспортного заказа и организации транспортного обслуживания должны быть определены на федеральном уровне.

38. Порядок и методика разработки, согласования и утверждения параметров долгосрочного транспортного заказа и организации транспортного обслуживания должны учитывать следующие особенности:

а) для обеспечения возможности долгосрочного ресурсного планирования в регионах решения федеральных органов исполнительной власти о графике (этапности) доведения до экономически обоснованного уровня тарифов (с учетом программ обновления основных средств), сборов и платы за услуги по использованию инфраструктуры, ставок платы за аренду и техническое обслуживание железнодорожного подвижного состава должны приниматься до определения в субъектах Российской Федерации соответствующего объема ресурсного обеспечения долгосрочного транспортного заказа;

б) определение порядка предварительного согласования отдельных решений в рамках долгосрочного транспортного заказа. Такой порядок должен отражать потребности субъекта Российской Федерации в перевозке пассажиров в пригородном сообщении, обязательный уровень транспортного обслуживания населения, типы и конфигурацию железнодорожного подвижного состава, право, на основании которого перевозчику принадлежит железнодорожный подвижной состав, условия аренды (при наличии) и обслуживания железнодорожного подвижного

состава, условия лизинга (при наличии), условия доступа к инфраструктуре, а также учитывать прогноз объемов и структуру ресурсного обеспечения долгосрочного транспортного заказа;

в) согласование долгосрочного транспортного заказа осуществляется в соответствии со сферой ведения исполнительных органов субъекта Российской Федерации исходя из принципа увязки и соответствия объема транспортного заказа, технологических решений, требований к качеству перевозок, тарифной политики, структуры и полноты ресурсного обеспечения (за счет доходов от перевозок, субсидирования или иных мер поддержки, включая федеральные меры поддержки). При этом параметры ресурсного обеспечения должны обеспечивать безубыточность перевозчиков и владельцев инфраструктуры исходя из экономически обоснованного уровня тарифов;

г) по результатам согласования долгосрочных транспортных заказов в Правительство Российской Федерации для принятия соответствующего решения представляется программа обновления подвижного состава, определяющая:

совокупные параметры закупки железнодорожного подвижного состава;

нормативные сроки обновления железнодорожного подвижного состава с учетом синхронизации процесса распределения закупаемого железнодорожного подвижного состава по субъектам Российской Федерации (с учетом прогнозов выбытия), а также установление сроков службы для каждого типа железнодорожного подвижного состава с выполнением установленного целевого показателя по среднему возрасту вагонов;

структуру ресурсного обеспечения закупки железнодорожного подвижного состава;

д) в соответствии с программой обновления подвижного состава и по результатам согласования параметров программы обновления подвижного состава субъектом Российской Федерации долгосрочный транспортный заказ утверждается нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

39. Программа обновления подвижного состава и долгосрочный транспортный заказ должны являться основанием для проведения процедуры определения перевозчика, в том числе на конкурентной основе, для заключения долгосрочного договора на срок не менее периода

бюджетного планирования - 3 года, обеспечивающего полную компенсацию потерь в доходах (оплаты такого договора в полном объеме).

40. Долгосрочный договор должен содержать следующие обязательные условия:

а) уточненные параметры долгосрочного транспортного заказа;

б) меры по обеспечению баланса потребностей в перевозках пассажиров в пригородном сообщении и их ресурсного обеспечения, недопущению негативного влияния отклонений параметров долгосрочного договора от параметров ранее утвержденного долгосрочного транспортного заказа на условиях реализации инвестиционных программ и иных долгосрочных обязательств, а также выполнения гарантированных параметров транспортного обслуживания населения;

в) размер платы по долгосрочному договору;

г) порядок расчетов;

д) условия расторжения долгосрочного договора;

е) ответственность сторон;

ж) срок действия долгосрочного договора.

41. В целях осуществления единого подхода к реализации принятых обязательств субъектами Российской Федерации и перевозчиками долгосрочные договоры должны подразделяться на договоры, заключаемые в целях установления объемных параметров, необходимых для определения экономически обоснованных расходов и потерь в доходах перевозчика, аналогичные ранее заключенным долгосрочным договорам (далее - нетто-контракт), и на договоры, предметом которых является плата за выполненную транспортную работу, не зависящая от объемов перевозок пассажиров в пригородном сообщении (далее - брутто-контракт).

42. По брутто-контракту перевозчик получает доходы в виде оплаты за осуществленную совокупную транспортную работу, при этом у субъекта Российской Федерации отсутствует необходимость определения экономически обоснованного уровня тарифа и выпадающих доходов исходя из объемов перевозок пассажиров.

43. Брутто-контракты заключаются по решению субъекта Российской Федерации. Заказчиком по долгосрочному договору может быть уполномоченная субъектом Российской Федерации организация, в том числе являющаяся одновременно получателем доходов от перевозок пассажиров в пригородном сообщении и распорядителем средств бюджета субъекта Российской Федерации, выделяемых на оплату обязательств

по выполнению транспортной работы в соответствии с долгосрочным договором.

44. В отношении нетто-контрактов устанавливаются правила планирования пассажирооборота с учетом документов транспортного планирования и существенных условий долгосрочных договоров, влияющих на динамику пассажирооборота.

45. Одним из основных условий долгосрочного договора должен являться размер платы по долгосрочному договору:

по брутто-контракту размер платы должен определяться на уровне себестоимости и уровне рентабельности, обеспечивающих безубыточность деятельности и предпринимательский доход перевозчика за выполнение заказанных объемов транспортной работы, включать финансирование обновления основных средств перевозчика, в том числе железнодорожного подвижного состава, и развитие перевозок пассажиров в пригородном сообщении в соответствии с долгосрочным транспортным заказом;

по нетто-контракту размер платы должен определяться с учетом необходимости компенсации потерь в доходах перевозчика, возникших в результате установления регулятором субъекта Российской Федерации тарифов, сборов и платы за проезд при перевозках пассажиров в пригородном сообщении ниже экономически обоснованного уровня, определяемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о естественных монополиях, а также компенсации затрат перевозчика в случае отражения в долгосрочном договоре дополнительных требований к перевозкам пассажиров в пригородном сообщении со стороны субъекта Российской Федерации.

46. Обеспечение платы по долгосрочному договору в полном объеме должно стать гарантией выполнения перевозок пассажиров в пригородном сообщении в соответствии с долгосрочным транспортным заказом. Перевозчик в соответствии с законодательством Российской Федерации берет на себя обязательства по перевозкам пассажиров в пригородном сообщении соразмерно плате, устанавливаемой долгосрочным договором.

47. Законодательством Российской Федерации регламентированы случаи невозможности осуществления перевозок пассажиров в пригородном сообщении при отсутствии у перевозчика или владельца инфраструктуры технической и технологической возможностей (в том числе отсутствие у перевозчика необходимого железнодорожного подвижного состава), в связи с чем возникает необходимость установления соответствующих положений, определяющих порядок информирования

перевозчиком исполнительного органа субъекта Российской Федерации в сфере организации транспортного обслуживания в установленные законодательством Российской Федерации сроки.

48. Нормативными правовыми актами Российской Федерации и долгосрочным договором должна быть установлена ответственность сторон за невыполнение параметров долгосрочного транспортного заказа и условий такого договора:

а) для перевозчиков - в части выполнения перевозок пассажиров в пригородном сообщении, обеспеченных ресурсами;

б) для исполнительного органа субъекта Российской Федерации в сфере организации транспортного обслуживания - в части своевременного и полного ресурсного обеспечения по условиям долгосрочного транспортного заказа и долгосрочного договора, в том числе с учетом фактических экономически обоснованных расходов.

49. В случае невозможности дальнейшего выполнения условий долгосрочного договора в рамках полномочий субъектов Российской Федерации по организации транспортного обслуживания требуется обеспечить финансирование долгосрочного транспортного заказа в полном объеме с учетом потребностей в закупке железнодорожного подвижного состава или сократить долгосрочный транспортный заказ в соответствии с лимитами финансирования при условии неухудшения социальной обстановки в субъекте Российской Федерации и соблюдения прав владельцев инфраструктуры и перевозчиков по осуществлению перевозок пассажиров в пригородном сообщении.

50. Для повышения эффективности взаимодействия участников процесса перевозки пассажиров в пригородном сообщении целесообразна синхронизация сроков действия обеспечительных договоров (в том числе договоров аренды и технического обслуживания железнодорожного подвижного состава и услуг по использованию инфраструктуры) со сроками долгосрочного договора.

51. По ранее заключенным долгосрочным договорам необходимо сохранить имеющиеся обязательства по организации и выполнению перевозок пассажиров в пригородном сообщении.

52. Параметры субсидирования за счет средств субъектов Российской Федерации определяются в соответствии с долгосрочными параметрами структуры ресурсного обеспечения, утвержденными долгосрочными транспортными заказами и программой обновления подвижного состава. В рамках долгосрочного договора размер субсидий

при необходимости будет уточняться при условии сохранения существенных условий реализации долгосрочных инвестиционных программ перевозчиков. Параметры долгосрочного транспортного заказа по долгосрочному договору должны соответствовать объемам ресурсного обеспечения.

53. В случае если субъектом Российской Федерации устанавливаются дополнительные (к предусмотренным законодательством Российской Федерации) требования к транспортному обслуживанию населения, указанные требования должны быть согласованы с участниками перевозочного процесса, обеспечены финансированием за счет собственных средств бюджетов субъектов Российской Федерации в объеме, необходимом для покрытия операционных и инвестиционных затрат перевозчиков и владельцев инфраструктуры. Сроки реализации и оценка технической возможности выполнения таких требований должны быть согласованы с перевозчиками.

54. Необходимо, чтобы региональные стандарты транспортного обслуживания устанавливали перечень и целевые значения показателей, характеризующих доступность, безопасность и комфортность перевозок пассажиров в пригородном сообщении для населения субъекта Российской Федерации, типовые требования к стандартам транспортного обслуживания в пригородных поездах, предусматриваемые в долгосрочном транспортном заказе и долгосрочном договоре, позволяли установить базовый состав расходов для их включения в экономически обоснованный уровень тарифов на услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров в пригородном сообщении. При этом данные требования не относятся к документам по стандартизации, предусмотренным статьей 14 Федерального закона "О стандартизации в Российской Федерации".

55. Требуется сформировать параметры организации межсубъектных перевозок пассажиров в пригородном сообщении, которые будут предусматривать:

а) согласование между заказчиками долгосрочного транспортного заказа либо определение единого заказчика перевозок пассажиров в пригородном сообщении не менее чем для 2 субъектов Российской Федерации;

б) определение единого перевозчика или правила взаимодействия нескольких перевозчиков на одном маршруте по сегментам

межсубъектных маршрутов перевозок пассажиров в пригородном сообщении, находящихся в разных субъектах Российской Федерации;

в) согласование параметров долгосрочного транспортного заказа, решений по тарифам, проведения конкурса (конкурсов) и заключение долгосрочных договоров по межсубъектным маршрутам перевозок пассажиров в пригородном сообщении;

г) организацию перевозок пассажиров в пригородном сообщении в случае недостижения договоренности между субъектами Российской Федерации.

56. Субъекты Российской Федерации принимают исчерпывающие меры по ресурсному обеспечению долгосрочного транспортного заказа.

57. В сегментах рынка перевозок пассажиров в пригородном сообщении с достаточным ресурсным обеспечением (с учетом средств субъектов Российской Федерации) могут использоваться формы организации долгосрочного транспортного заказа, в том числе в условиях интеграции перевозок пассажиров в пригородном сообщении с перевозками пассажиров по территории городских агломераций и применения единого проездного документа (билета) для оплаты проезда всеми видами транспорта при осуществлении внутригородских и пригородных перевозок пассажиров в агломерациях, дерегулирования тарифов за перевозку.

58. Для достижения цели, указанной в подпункте "б" пункта 24 Концепции, внимание должно уделяться выполнению мероприятий, предусмотренных национальными проектами, указанными в пунктах 13, 15 и 16 Концепции.

59. Формируемый на федеральном уровне порядок согласования и утверждения инвестиционных программ перевозчиков, в том числе расходов перевозчиков на закупку железнодорожного подвижного состава с учетом лизинга, может предусматривать:

- а) дифференциацию инвестиционных проектов, направленных на:
 - обеспечение требований нормативных правовых актов в области технического регулирования, транспортной и экологической безопасности и санитарных норм;
 - обеспечение цифровизации и внедрение новых технологий;
 - выполнение дополнительных требований субъектов Российской Федерации к техническим и качественным параметрам перевозки пассажиров в пригородном сообщении и обслуживание пассажиров;

обеспечение общепроизводственных и общехозяйственных нужд перевозчиков;

обеспечение иных требований законодательства Российской Федерации;

б) правила императивного учета инвестиционных затрат перевозчиков по обязательным проектам;

в) правила осуществления контроля за реализацией инвестиционной программы перевозчиков, в том числе с указанием полномочий соответствующего исполнительного органа субъекта Российской Федерации, ответственности сторон за выполнение и ресурсное обеспечение инвестиционных программ.

60. Согласование с субъектами Российской Федерации обновления и модернизации железнодорожного подвижного состава, которые осуществляются в соответствии с долгосрочными транспортными заказами и программой обновления подвижного состава в рамках инвестиционной программы организаций железнодорожного транспорта, 100 процентов акций (долей) которых принадлежит Российской Федерации, будет считаться избыточной мерой.

61. При прямых закупках или лизинге железнодорожного подвижного состава обязанность по поддержанию его в исправном состоянии в полном объеме возлагается на перевозчика. В этой связи необходимо обеспечить безусловность ресурсного обеспечения обязательных требований к железнодорожному подвижному составу.

62. Требования к качеству обслуживания, оснащению, комплектации и иные требования к железнодорожному подвижному составу, устанавливаемые по инициативе субъектов Российской Федерации, должны быть согласованы с участниками перевозочного процесса и обеспечены финансированием за счет собственных средств субъектов Российской Федерации в полном объеме. Сроки реализации и оценка технической возможности организации перевозок пассажиров в пригородном сообщении требуют согласования с перевозчиками и организациями транспортного машиностроения.

63. При формировании подходов к содержанию объектов пассажирской инфраструктуры целесообразно закрепить соответствующие требования к оборудованию таких объектов, критерии качества их текущего содержания и уборки с дифференциацией норм, учитывая климатические зоны, для крупнейших агломераций, крупных городов, сельских поселений, железнодорожных станций и остановочных пунктов путем разработки соответствующего национального стандарта.

Актуальным остается вопрос внедрения на объектах инфраструктуры, в том числе пассажирской, типовых технологий по организации раздельного накопления отходов в соответствии с принципами экономики замкнутого цикла. В рамках повышения качества и комфортности перевозок (с учетом мультипликативного эффекта развития в смежных отраслях) важнейшее значение имеет развитие туристического сегмента перевозок пассажиров в пригородном сообщении. При включении таких перевозок в долгосрочные транспортные заказы они осуществляются с применением всех норм и правил их организации (включая условия доступа к инфраструктуре), установленных для перевозок пассажиров в пригородном сообщении, с учетом требований к комфорту и условиям проезда пассажиров в тех или иных туристических поездах, в том числе по нерегулируемым тарифам.

64. Для достижения цели, указанной в подпункте "в" пункта 24 Концепции, ключевым условием является формирование экономически обоснованного уровня ставок платы за услуги по аренде, управлению, эксплуатации, техническому обслуживанию и ремонту железнодорожного подвижного состава, а также корректировка условий индексации тарифов с учетом ввода нового парка железнодорожного подвижного состава и различных источников финансирования на принципах окупаемости и безубыточности деятельности.

В случае превышения величины капитальных затрат (не обеспеченных механизмами государственной поддержки) над суммой амортизационных отчислений, размер такого превышения подлежит учету в нормативной прибыли для арендуемого железнодорожного подвижного состава в величине ставок платы за услуги по аренде, для собственного подвижного состава перевозчика в величине экономически обоснованного уровня тарифов, в связи с чем потребуются приведение в соответствие методик, регламентирующих вопросы определения экономически обоснованного уровня тарифов и ставок платы за услуги по аренде и обслуживанию железнодорожного подвижного состава.

При установлении новых требований к владельцам инфраструктур и перевозчикам одновременно должны указываться источники финансирования таких требований. При отсутствии указанных источников должны обеспечиваться соразмерность новых обязательств имеющимся возможностям по их ресурсному обеспечению либо пересмотр вводимых обязательств и требований на предмет соответствия масштабам

и вероятности наступления рисков на объектах пригородного пассажирского комплекса и при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении.

65. Структура ресурсного обеспечения обновления железнодорожного подвижного состава за счет механизмов государственной поддержки (средства федерального бюджета, субъектов Российской Федерации) должна определяться с учетом характера требований к такому железнодорожному подвижному составу (обязательные, дополнительные региональные).

66. Дополнительные региональные требования оснащения железнодорожного подвижного состава, устанавливаемые по инициативе субъектов Российской Федерации, должны быть отдельно проработаны с участниками процесса перевозки пассажиров в пригородном сообщении, обеспечены финансированием в полном объеме, сроки реализации и оценка технической возможности должны быть согласованы с перевозчиком. В случае невозможности реализации дополнительных региональных требований к железнодорожному подвижному составу реализация инициатив по обновлению основных средств перевозчика производится силами и средствами субъектов Российской Федерации.

67. При определении долгосрочных параметров индексации тарифов и при расчете экономически обоснованного уровня тарифа на очередной период регулирования необходимо учитывать отклонения фактических параметров прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации и субъектов Российской Федерации от плановых параметров, изменения в законодательстве Российской Федерации, а также иные сложившиеся условия, не зависящие от перевозчиков и непосредственно влияющие на их расходы.

68. Долгосрочные параметры тарифного регулирования должны устанавливаться в виде тарифной формулы или иных предельных параметров, предусмотренных законодательством о естественных монополиях, с учетом задач государственной политики по обеспечению доступности перевозок пассажиров в пригородном сообщении на долгосрочный период.

69. При формировании методической базы перевозок пассажиров в пригородном сообщении снижение уровня влияния технологических факторов и методических решений, не зависящих от субъектов Российской Федерации (не связанных со спецификой их пространственного положения, дифференциацией уровня жизни, заработной платы и другими

системно обусловленными региональными различиями), позволит оптимизировать экономически обоснованные затраты.

70. В отношении владения и оперативного управления активами перевозчиков устанавливаются принципы многовариантности. Для субъектов Российской Федерации и пригородных пассажирских компаний, являющихся дочерними обществами организаций железнодорожного транспорта, 100 процентов акций (долей) которых принадлежит Российской Федерации (далее - дочерние общества), модель централизованного управления парком железнодорожного подвижного состава и его обновления оптимальна с точки зрения снижения удельных издержек, бюджетной нагрузки и является базовой до 2035 года.

VII. Этапы реализации Концепции до 2035 года

71. Реализацию Концепции предполагается осуществить в 3 этапа:

а) на первом этапе (в период реализации Концепции) предусматривается обновление железнодорожного подвижного состава на ежегодной основе в объеме и в сроки, необходимые для обеспечения обязательств по выполнению перевозок пассажиров в пригородном сообщении;

б) на втором этапе (с 2026 года по 2028 год) предусматривается:

формирование нормативной правовой и методической базы организации транспортного обслуживания, обеспечивающей в полном объеме компенсацию потерь в доходах перевозчиков, возникших в результате государственного регулирования тарифов в соответствии с законодательством о естественных монополиях;

формирование программы обновления подвижного состава с учетом потребностей перевозчиков с определением источников финансирования и загрузки организаций транспортного машиностроения;

в) на третьем этапе (с 2028 года по 2030 год) предусматривается:

разработка, верификация и утверждение долгосрочного транспортного заказа;

размещение долгосрочных транспортных заказов посредством заключения долгосрочных договоров, предусматривающих компенсацию субъектами Российской Федерации в полном объеме потерь в доходах перевозчиков от государственного регулирования тарифов.

VIII. Целевые показатели деятельности перевозчиков,
достижение которых обеспечивается при условии
реализации Концепции

72. В результате реализации Концепции к концу 2030 года:
должно быть закуплено до 4 тыс. единиц железнодорожного
подвижного состава, в том числе до 1,6 тыс. единиц - дочерними
обществами;

средний возраст вагонов составит 12 лет;

в 100 процентах субъектов Российской Федерации будут
сформированы и утверждены долгосрочные транспортные заказы;

продажи проездных документов (билетов) в электронном виде
вырастут на 75 процентов к уровню 2025 года;

объем перевозок пассажиров в пригородном сообщении на сети
железных дорог вырастет не менее чем на 10 процентов;

в сегменте перевозок пассажиров в пригородном сообщении
по территории городских агломераций на 50 процентах маршрутов
внедрены современные системы контроля своевременности и полноты
оплаты проезда;

не менее 20 процентов проездных документов (билетов)
оформляются в электронном виде в рамках единого транспортного
документа.

73. В результате реализации Концепции к концу 2035 года:

должно быть закуплено до 7 тыс. единиц железнодорожного
подвижного состава, в том числе до 3,3 тыс. единиц - дочерними
обществами;

обеспечена 100-процентная возможность продажи проездных
документов (билетов) в электронном виде;

объем перевозок пассажиров в пригородном сообщении на сети
железных дорог вырастет не менее чем на 15 процентов;

в сегменте агломерационных перевозок (на крупных железнодорожных
станциях и в современном железнодорожном подвижном составе)
на 75 процентах маршрутов внедрены современные системы контроля
своевременности и полноты оплаты проезда;

не менее 50 процентов проездных документов (билетов)
оформляются в электронном виде в рамках единого транспортного
документа.
