Р Е Ш Е Н И Е
по делу № 106-09/02 АЗ

11 января 2010 г. **г. Орел**

Резолютивная часть решения объявлена 24 декабря 2009г.
Решение в полном объеме изготовлено 11 января 2010 г.

Комиссия Орловского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...>,

рассмотрев дело № 106-09/02 АЗ, возбужденное по признакам нарушения ОАО «Орелавтотранс» части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», при участии: ИП <...>.; ИП <...>, ИП <...>.; представителей ОРООПП «Логос» <...> (доверенность бн от 20.11.09г.), председателя Правления ОРООПП «Логос» ИП <...>,; председателя Правления НП «Гильдия перевозчиков Орловской области» ИП <...>; представителей ОАО «Орелавтотранс» - зам. генерального директора <...> (доверенность №Юр/1173 от 28.09.09г.), зам. генерального директора <...> (доверенность №Юр/1174 от 16.09.09г.); представителя Департамента строительства, транспорта и ЖКХ <...> (доверенность от 24.12.2009г.); представителя ОАО «Пассажирская транспортная компания» <...> (доверенность № 10 от 12.10.2009г.), -

УСТАНОВИЛА:

Настоящее дело было возбуждено в соответствии с приказом Орловского УФАС России от 14.09.2009г. № 461 на основании заявления ОРООПП «Логос», НП «Гильдия перевозчиков Орловской области», ООО «Снежана» и группы индивидуальных предпринимателей: ИП <...>, ИП <...>, ИП <...>, ИП <...>, ИП <...>, ИП <...> ИП <...>, ИП <...>., ИП <...>, ИП <...> (далее – заявители).

Заявители сообщили, что осуществляют свою деятельность в сфере пассажирских перевозок в Орловской области с 1998 года по настоящее время. По результатам проведенного в апреле 2008 года областного открытого конкурса на право осуществления пассажирских перевозок в Орловской области заявителями были заключены договоры на обслуживание маршрутной сети через кассы автовокзалов и автостанций (АВ и АС) Орловской области с ОАО «Орелавтотранс». По условиям договора процент отчислений за услуги АВ и АС составляет от 17 до 20 процентов от кассовой выручки. Как указывают заявители, за те же услуги, оказываемые ОАО «Орелавтотранс» перевозчику ОАО «Пассажирская Транспортная Компания» (далее - ОАО «ПТК») установлен процент отчислений в размере 11%; такое неравенство, по мнению заявителей, существует уже более трёх лет. Кроме того, заявители считают, что в 2009 году при смене руководства

ОАО «ПТК» и Департамента строительства, транспорта и ЖКХ администрации Орловской области произошло ущемление их прав, выражающееся в создании приоритета в расписании движения, изменении утверждённых паспортов маршрутов, схем движения и т.д. для автобусов ОАО «ПТК». Заявители указывают, что распоряжением Департамента установлены тарифные остановки для автобусов междугороднего сообщения ОАО «ПТК» на пригородных маршрутах, обслуживаемых индивидуальными предпринимателями. В результате, как считают заявители, так называемые «платные пассажиры» перевозятся только автобусами ОАО «ПТК», а льготные категории – автобусами индивидуальных предпринимателей. Заявители попросили провести проверку соблюдения ОАО «Орелавтотранс» антимонопольного законодательства по изложенным в заявлении фактам.

В письменных объяснениях (письмо от 23.09.2009 г. № 6/1160) ОАО «Орелавтотранс» пояснило, что величина процентных отчислений от суммы средств, собираемых от реализации билетов, определялась на основании затрат автовокзалов и автостанций на оказание услуг перевозчикам с добровольного согласия перевозчиков. Для ОАО «ПТК» ещё с 2005 года плата за услуги была установлена в размере 11% отчислений от выручки собранных сумм в качестве оплаты за услуги автовокзалов. Такой размер платы был установлен по указанию Департамента строительства, транспорта и ЖКХ администрации Орловской области. В ходе рассмотрения дела ответчик признал факт нарушения антимонопольного законодательства в части создания дискриминационных условий на рынке услуг автовокзалов и автобусных станций и пояснил, что ОАО «Орелавтотранс» проведена соответствующая работа по исправлению данной ситуации, рассчитан единый для всех перевозчиков размер отчислений, перевозчикам направлены дополнительные соглашения к договорам, в которые включено условие о величине процентных отчислений за оказываемые услуги в размере 18 %.

Определением от 05.10.2009 г. к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованных лиц были привлечены ОАО «Пассажирская транспортная компания» и Департамент строительства, транспорта и ЖКХ Орловской области (далее – Департамент).

Представитель Департамента сообщил, что каких-либо действий, которые могли бы быть признаны незаконными и ущемляющими права добросовестных перевозчиков, Департамент строительства, транспорта и ЖКХ не совершал.

Представитель ОАО «ПТК» не согласился с требованиями заявителей и выразил мнение о том, что в договорах с ОАО «Орелавтотранс» отсутствуют дискриминационные условия, так как установленные для ОАО «ПТК» процентные отчисления в размере 11% обоснованы социальной нагрузкой по перевозке пассажиров из отдалённых населенных пунктов, обеспечением существенных поступлений (свыше 30%) в кассу автовокзалов и автостанций Орловской области денежных средств от продажи билетов и тяжёлой финансовой ситуацией в результате невыполнения бюджетом области своих

финансовых обязательств перед ОАО «ПТК». По мнению ОАО «ПТК», в случае увеличения суммы отчислений свыше 11%, предприятие окажется перед угрозой банкротства.

Относительно вопроса создания приоритета в расписании движения для автобусов данного предприятия ОАО «ПТК» пояснило следующее. В паспорта маршрутов, пролегающие через п. Нарышкино, которые были утверждены и согласованы с органом государственной власти специальной компетенции Орловской области, до апреля 2008 года были включены тарифные остановки на пути следования от г. Орла до п. Нарышкино. Письмом от 18.04.2008 года № 6/272 ОАО «Орелавтотранс», которое в то время выполняло функции организатора перевозок, сообщило о выведении тарифных остановок на маршруте от АВ Орел до АС Нарышкино. Письмом от 11.04.2008 г. № 6/260 ОАО «Орелавтотранс» сообщило о выведении тарифных остановок на маршруте от АВ Орел до АС Кромы. В результате, как считает ОАО «ПТК, оно незаконно лишилось части выручки в пользу других перевозчиков. При таких обстоятельствах ОАО «ПТК» считает обоснованным решение Департамента, принятое в августе 2009 г. о внесении в паспорта маршрутов ОАО «ПТК» остановочных пунктов по требованию в населенных пунктах, расположенных по маршруту Орел-Нарышкино.

Рассмотрев представленные лицами, участвующими в рассмотрении дела, документы, информацию и объяснения, заслушав представителей этих лиц, Комиссия пришла к следующим выводам.

Приказом управления от 12.04.1996 г. № 37 ОАО «Орелавтотранс» включено в региональный раздел «Реестра хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара в размере более чем 35 процентов или занимающих доминирующее положение на рынке определенного товара, если в отношении такого рынка федеральными законами установлены случаи признания доминирующим положения хозяйствующих субъектов» по наименованию деятельности «услуги автобусных станций» в географических границах Орловской области. В ходе рассмотрения настоящего дела был осуществлен анализ товарного рынка услуг автовокзалов и автостанций на территории города Орла и Орловской области. Данный анализ показал, что в пользовании ОАО «Орелавтотранс» находятся все автовокзалы и автостанции Орловской области. ОАО «Орелавтотранс» является единственным хозяйствующим субъектом на территории Орловской области, который через систему автовокзалов и автостанций оказывает перевозчикам услуги, связанные с обеспечением регулярных пригородных и междугородних перевозок пассажиров по установленным маршрутам, подчиняющимся расписанию. Как следует из договоров, которые ОАО «Орелавтотранс» заключает с перевозчиками, эти услуги включают: сбор выручки от реализации билетов на проезд пассажиров; перечисление денежных средств, поступающих от продажи разовых проездных билетов на расчетный счет перевозчика, продажа месячных проездных билетов; утверждение расписания движения автобусов, осуществляющих перевозку пассажиров; организация предрейсовых и междурейсовых медицинских осмотров водителей;

осуществление мойки автобусов перевозчика, диспетчерское руководство и другие. Перевозчики не могут отказаться от услуг, оказываемых ОАО «Орелавтотранс», в силу того, что утвержденные Департаментом автобусные маршруты пролегают на территории Орловской области через объекты транспортной инфраструктуры автовокзалов и автостанций ОАО «Орелавтотранс». Анализ указанного рынка показал, что доля ОАО «Орелавтотранс» на данном рынке составляет 100%, что свидетельствует о том, что данный хозяйствующий субъект занимает доминирующее положение на товарном рынке услуг автовокзалов и автостанций, связанных с обеспечением регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по установленным маршрутам, подчиняющихся расписанию (коды ОКДП 6322000, 6021000).

В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон «О защите конкуренции») запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

В соответствии с договорами, которые ОАО «Орелавтотранс» заключило с перевозчиками, в качестве платы за оказание услуг автовокзалов и автостанций установлен процент отчислений от суммы средств, собираемых от реализации билетов. Для заявителей величина отчислений была установлена в размере от 17 до 20 процентов. Для ОАО «ПТК» эта величина составляет 11 процентов. Как пояснило ОАО «Орелавтотранс», этот процент отчислений, в размере ниже сложившихся затрат, установлен по указанию Департамента. Как свидетельствуют представленные ОАО «Орелавтотранс» и заявителями документы (паспорта маршрутов, схемы маршрутов, расписание выполнения автобусных рейсов), заявители и ОАО «ПТК» осуществляют деятельность, как на пригородных, так и на междугородных маршрутах. Ряд маршрутов включает остановочные пункты, на которых останавливаются как автобусы заявителей, так и автобусы ОАО «ПТК», то есть на этих маршрутах заявители и ОАО «ПТК» осуществляют деятельность в одних и тех же географических границах рынков пригородных и междугородных автобусных пассажирских перевозок, подчиняющихся расписанию (коды ОКВЭД 60.21.12, 60.21.13). Таким образом, установив для ОАО «ПТК» величину процентных отчислений в значительно меньшем размере, чем для заявителей, ОАО «Орелавтотранс» поставило заявителей в неравное положение по сравнению с ОАО «ПТК», то есть создало дискриминационные условия деятельности для заявителей. Из представленных ОАО «ПТК» документов следует, что затруднительное финансовое положение ОАО «ПТК» сложилось в результате недостаточности выделения ОАО «ПТК» финансовых средств в целях компенсации убытков на нерентабельных маршрутах области. Между ОАО «ПТК» и Департаментом заключен государственный контракт № 2 от 16.03.2009 г., предметом которого является оказание транспортных услуг населению на нерентабельных автобусных маршрутах в сельской местности. В

соответствии с пунктом 4.1.2. контракта государственный заказчик (Департамент) осуществляет компенсацию убытков «Исполнителю» (ОАО «ПТК»), связанных с работой на нерентабельных социально-значимых маршрутах. Следовательно, проблемы, связанные с компенсацией убытков ОАО «ПТК», не могут быть возложены на других перевозчиков. В силу пункта 8 статьи 4 Закона «О защите конкуренции» «дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами». Согласно пункту 8 части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции» хозяйствующему субъекту, занимающему доминирующее положение на товарном рынке запрещается совершать действия по созданию дискриминационных условий.

Таким образом, действия ОАО «Орелавтотранс» по включению в договор условий о различных значениях процентных отчислений за оказанные услуги, которые создали дискриминационные условия деятельности заявителей, являются нарушением требований пункта 8 части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции».

Что касается размера платы за услуги автовокзалов и автостанций, Комиссия исследовала документы и объяснения, представленные ОАО «Орелавтотранс» по данному вопросу, а также копии договоров, заключенных заявителями с хозяйствующими субъектами других регионов на оказание аналогичных услуг. Было установлено, что величина отчислений за оказание услуг автовокзалов и автостанций в других регионах Центрального округа варьируется от 15 до 20 процентов. Товарные рынки услуг автовокзалов и автостанций в этих регионах не являются сопоставимыми по составу продавцов и покупателей с товарным рынком данных услуг в Орловской области. Однако Комиссия отмечает, что ОАО «Орелавтотранс» при установлении платы за оказание услуг автовокзалов и автостанций необходимо учитывать, что эта плата должна быть экономически обоснованной, то есть должна быть соотносима с затратами на оказание этих услуг и не может быть дифференцирована в зависимости от условий осуществления хозяйственной деятельности перевозчиков.

При рассмотрении настоящего дела поднимался вопрос о законности деятельности заявителей по осуществлению пассажирских перевозок. В связи с этим у заявителей были запрошены соответствующие документы. В подтверждение законности своей деятельности заявители представили копии лицензий на перевозку пассажиров автотранспортом, копии паспортов автобусных маршрутов и иных документов, связанных с осуществлением деятельности по перевозке

Признаки нарушения антимонопольного законодательства в части создания приоритета в расписании движения для автобусов ОАО «ПТК» не нашли своего подтверждения при рассмотрении настоящего дела. В 2008 году ОАО «Орелавтотранс» исключило тарифные остановки на пути следования от автовокзала «Орел» до автостанции «Нарышкино» для

маршрутов ОАО «ПТК». Однако при этом ОАО «Орелавтотранс» не были учтены положения пунктов 4 и 5 статьи 19 Устава автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта (Федеральный закон от 08.11.2007г. № 259-ФЗ) и пунктам 11 и 12 Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (Постановление Правительства РФ от 14.02.2009г. №112). Данные положения федерального законодательства обосновывают правомочия перевозчика производить остановку по требованию пассажира в местах, остановка в которых не нарушает Правила дорожного движения и не создает помех для безопасности дорожного движения. При данных обстоятельствах на основании письменного заявления ОАО «ПТК» Департаментом законно были согласованы изменения в паспорта маршрутов «Орел-Сосково», «Орел-Шаблыкино», «Орел-Брянск», «Орел-Муравельник», «Орел-Хотынец», «Орел-Глыбочки», «Орел-Столбище», «Орел-Новогнездилово», Орел-Должонки», «Орел-Парамоново» и включены остановочные пункты по требованию в населённых пунктах, расположенных по маршруту Орел-Нарышкино, которые в 2008 году были выведены из паспортов по инициативе ОАО «Орелавтотранс».

Доказательств совершения ОАО «ПТК» действий, содержащих признаки недобросовестной конкуренции, в части посадки на указанных тарифных остановках только платных пассажиров, представлено не было. В связи с отсутствием соответствующих доказательств не был также установлен факт сговора ОАО «ПТК» и Правительства Орловской области, о котором говорится в заявлении перевозчиков. Однако при этом Комиссия отмечает следующее. В соответствии с пунктами 4.10 – 4.19. Положения о Департаменте строительства, транспорта и жилищно-коммунального хозяйства Орловской области, утвержденного постановлением Правительства Орловской области от 30 апреля 2009 г. № 26, Департамент наделен рядом полномочий по организации пассажирских перевозок на маршрутах межмуниципального и пригородного сообщений. В связи с этим в случае непринятия Департаментом в рамках своей компетенции должных мер по урегулированию правоотношений между перевозчиками, включая ОАО «ПТК», и ОАО «Орелавтотранс», в части соблюдения условий договоров, расписания движения, паспортов автобусных маршрутов, в таких действиях (бездействии) могут быть усмотрены признаки нарушения статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

На основании изложенного, руководствуясь частью 1 статьи 23, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия **РЕШИЛА:**

1 . Признать факт нарушения ОАО «Орелавтотранс» пункта 8 части 1 статьи 10 Федерального Закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать ОАО «Орелавтотранс» предписание о прекращении злоупотребления доминирующим положением и о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

3. Рекомендовать Департаменту строительства, транспорта и жилищно-

коммунального хозяйства Орловской области организовать работу перевозчиков согласно расписанию и паспортов маршрутов, в целях обеспечения равных условий ведения предпринимательской деятельности, а также предупреждения и пресечения действий перевозчиков, которые могут повлечь за собой недобросовестную конкуренцию. **О принятых мерах проинформировать Орловское УФАС России в срок до 15 марта 2010 г.**

4. Рассмотреть вопрос о возбуждении в отношении ОАО «Орелавтотранс» дела об административном правонарушении в установленном порядке.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>