

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 2-18/19-2014
О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«07» апреля 2014 г.

г. Пенза

В Пензенское УФАС России поступило заявление Министерства строительства, транспорта и дорожного хозяйства Пензенской области на действия открытого акционерного общества «Пригородная пассажирская компания «Черноземье» (г. Воронеж, ул. Ленина 104б, офис 915, ИНН 3664108409) (далее - ОАО «ППК «Черноземье») по вопросу отказа в одностороннем порядке от исполнения обязательств по организации транспортного обслуживания населения пригородным железнодорожным транспортом на территории Пензенской области, предусмотренных договором от 03.12.2012 № 23/ж.

В ходе рассмотрения поступивших материалов установлено следующее.

С 01 июля 2011 года на территории Пензенской области регулярные перевозки пассажиров пригородным Железнодорожным транспортом на полигоне Юго-Восточной железной дороги-филиала ОАО «РЖД» осуществляет компания ОАО «ППК «Черноземье».

03.12.2012 между Управлением промышленности, транспорта и энергетики Пензенской области (Организатором) и ОАО «ППК «Черноземье» (Перевозчиком) был заключен договор на организацию транспортного обслуживания населения пригородным железнодорожным транспортом на территории Пензенской области № 23/ж (далее – Договор).

Предметом Договора является обеспечение ОАО «ППК «Черноземье» регулярных перевозок пассажиров пригородным железнодорожным транспортом на территории Пензенской области и предоставление субсидий из бюджета Пензенской области на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке пассажиров железнодорожным транспортом.

В соответствии с пунктом 2.1.2. Договора ОАО «ППК «Черноземье» берет на себя обязательства по обеспечению перевозки пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Пензенской области согласно размерам движения пригородных поездов на территории Пензенской области согласно Приложению № 2 к Договору и в соответствии с расписанием движения пригородных поездов (Приложение № 3 к Договору).

В свою очередь пункт 2.3.1. Договора предусматривает обязанность Организатора ежемесячно предоставлять Перевозчику, в соответствии с действующим законодательством, субсидии на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении по регулируемым тарифам, на основании предоставляемого отчета (Приложения № 3 и № 4 к Договору), выполненного в соответствии с Методикой расчета экономически обоснованных затрат, учитываемых, при формировании цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении в субъекта Российской Федерации», утвержденной приказом ФСТ РФ от 28.09.2010 № 235-т/1 (далее –

Методика), в пределах средств, предусмотренных в бюджете Пензенской области на очередной финансовый год.

Пункт 3 Договора устанавливает порядок возмещения Перевозчику недополученных доходов и указывает на то, что предоставление Перевозчику субсидий на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении по регулируемым тарифам, производится в порядке, определенном Постановлением Правительства Пензенской области от 01.04.2011 № 201-пП «Об утверждении порядков предоставления субсидий в сфере транспортного обслуживания населения на территории Пензенской области» (далее - Постановление 01.04.2011 № 201-пП) (с последующими изменениями), с учетом действующего бюджетного законодательства РФ, на условиях, определенных Договором и не противоречащих указанному Постановлению Правительства Пензенской области, а также в соответствии с иными нормативными актами Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 7.1. данный Договор распространяет свое действие на правоотношения, возникшие с 1 января 2013 года, и действует до 31 декабря 2015 года включительно, а в части оплаты – до полного исполнения Сторонами расчетов по настоящему Договору.

Единственным основанием, которое дает Перевозчику право в одностороннем порядке вносить изменения в расписание движения пригородных поездов, производить их отмену (при соблюдении претензионного порядка и уведомлении Организатора не менее чем за 10 календарных дней) согласно пункту 2.2.3. Договора является невыполнение Организатором пункта 2.3.1. Договора.

Дополнительным соглашением от 11 февраля 2013 к Договору произведена замена Организатора в лице Управления промышленности, транспорта и энергетики Пензенской области, и его права и обязанности по Договору перешли к Министерству строительства, транспорта и дорожного хозяйства Пензенской области (далее - Министерство).

Пунктом 4 дополнительного соглашения Стороны установили, что обязательства Сторон по Договору не тронутые указанным соглашением остаются в неизменном виде.

В законах Пензенской области от 24.12.2012 №2323-ЗПО «О бюджете Пензенской области на 2013 год и на плановый период 2014-2015гг.» и от 24.12.2013 N 2488-ЗПО "О бюджете Пензенской области на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов" предусмотрены бюджетные ассигнования на возмещение ОАО «ППК «Черноземье» недополученных доходов, возникающих при перевозке пассажиров железнодорожным транспортом пригородного сообщения по регулируемым тарифам, в объеме 8 754,01 тысяч рублей.

Не смотря на достигнутые договоренности Сторон ОАО «ППК «Черноземье» 29.11.2013 письмом № ППК-6538 (с приложенным к нему Дополнительным соглашением), направленным в адрес Министерства указала на необходимость внести изменения в Договор с учетом решений, принятых Советом директоров Компании от 07.11.2013.

Названное Дополнительное соглашение предусматривало изменение пункта 2.3.1.

Договора. В частности предлагалось изложить указанный пункт Договора в следующей редакции:

«Ежемесячно предоставлять Перевозчику, в соответствии с действующим законодательством, субсидии на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении по регулируемым тарифам, на основании предоставляемого отчета (приложения № 3 и № 4 к Договору), выполненного в соответствии с Методикой.

Организатор предоставляет в период с 1 января 2014 года по 31 декабря 2014 года включительно субсидии в размере не более 125 135 000 (сто двадцать пять миллионов сто тридцать пять тысяч) рублей, в том числе 43 202 000 (сорок три миллиона двести тысяч) рублей, на 100 % компенсацию расходов по использованию железнодорожного транспорта.

При принятии Правительством РФ решения о снижении ставок на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта сумма, указанная в пункте 2.3.1. подлежит корректировке путем заключения дополнительного соглашения.

Сумма по настоящему договору на период 2015 г. и объемы выполняемой работы определяются дополнительными соглашениями».

Не согласившись с условиями дополнительного соглашения Министерство строительства, транспорта и дорожного хозяйства Пензенской области 20.12.2013 года возвратило данное дополнительное соглашение адресату без подписания.

Письмом от 31.12.2013 № ППК-6921, направленным в адрес Губернатора Пензенской области В.К. Бочкарева, ОАО «ППК «Черноземье» проинформировала, что предусмотренные в бюджете Пензенской области на 2014 год денежные средства в размере 8,75 млн. рублей позволят обеспечить курсирование в 2014 году по территории Пензенской области лишь 1 пары пригородных поездов, а именно:

№ 6042 «Ртищево-Пенза» по вторникам, средам, четвергам;

№ 6043 «Пенза-Ртищево» по вторникам, средам, четвергам.

Оставшиеся поезда, в случае не подписания предложенного ОАО «ППК «Черноземье» Дополнительного соглашения к Договору, будут поэтапно выведены из обращения, начиная с января 2014 года.

В ответ Министерство в письмах от 09.01.2014 № 10-44 и от 09.01.2014 № 12-44 указало ОАО «ППК «Черноземье» об отсутствии данных обосновывающих необходимость увеличения лимитов бюджетных средств на указанные цели, основанных на расчете уполномоченного регулирующего органа. В связи с изложенным, Министерство предложило ОАО «ППК «Черноземье» при наличии оснований для рассмотрения вопроса корректировки объемов предоставленных субсидий, направить соответствующие расчетные материалы в рамках Методики, в адрес Управления по регулированию тарифов и энергосбережению Пензенской области.

В письме от 16.01.2014 № ППК-211 ОАО «ППК «Черноземье» проинформировало

Губернатора Пензенской области об отмене с 01.02.2014 пригородных поездов № 6045 «Пенза-Ртищево» и № 6046 «Ртищево-Пенза» в связи с неподписанием Дополнительного соглашения о полной компенсации выпадающих доходов Компании и отсутствием источников финансирования.

После продолжившейся переписки по вышеуказанному вопросу с Министерством (письма ОАО «ППК «Черноземье» от 24.01.2014 № ППК-317, от 30.01.2014 № ППК-408; письма Министерства от 17.01.2014, от 27.01.2014 № 356-44) ОАО «ППК «Черноземье» письмом от 04.04.2014 № ППК-1456, направленным в адрес Начальника Управления промышленности и энергетики Пензенской области К.Н. Макарова, обратилось с требованием вернуться к вопросу заключения дополнительного соглашения к Договору в редакции Перевозчика с учетом полной компенсации выпадающих доходов, либо заключить договор с иным перевозчиком. При этом ОАО «ППК «Черноземье» указала на сокращение размеров движения пригородных поездов по Пензенской области вплоть до полного его прекращения при отсутствии вышеуказанных решений.

Аналогичные требования были изложены ОАО «ППК «Черноземье» в письме от 19.03.2014 № ППК-1280, направленном в адрес Губернатора Пензенской области.

ОАО «ППК «Черноземье» в соответствии со статьями 3, 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее – Закон о естественных монополиях) является субъектом естественной монополии.

В соответствии с частью 5 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Исходя из приведенных норм законодательства ОАО «ППК «Черноземье» занимает доминирующее положение на рынке оказания услуг железнодорожных перевозок в границах обслуживаемой территории.

Пункт 3 статьи 10 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет для лица, занимающего доминирующее положение на товарном рынке, на навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

Изложенные обстоятельства свидетельствуют о наличии в действиях ОАО «ППК «Черноземье» признаков нарушения указанной нормы Закона.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» тарифы, сборы и плата, связанные с выполнением в местах общего пользования работ (услуг),

относящихся к сфере естественной монополии, устанавливаются в соответствии с Федеральным законом « О естественных монополиях» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Согласно пункту 9 Положения о государственном регулировании тарифов, сборов и платы в отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, утвержденного постановлением Правительства РФ от 05.08.2009 № 643, тарифы, сборы и плата применительно к конкретному субъекту регулирования в соответствии с перечнем работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, тарифы, сборы и плата в отношении которых регулируются государством, устанавливаются органами регулирования.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» (далее – Постановление Правительства РФ № 239) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации вправе регулировать тарифы на перевозку пассажиров и багажа железнодорожным транспортом в пригородном сообщении при условии возмещения убытков, возникающих вследствие регулирования тарифов, за счет соответствующих бюджетов субъектов Российской Федерации.

Предоставление субсидий из бюджета на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, осуществляется в случае утверждения для населения тарифа, меньшего, чем экономически обоснованные затраты компании.

Порядок предоставления субсидий на компенсацию потерь в доходах организациям железнодорожного транспорта установлен Постановлением Правительства Пензенской области № 201-пП.

В соответствии с порядком размер ежемесячно причитающейся суммы субсидий каждому перевозчику определяется главным распорядителем бюджетных средств – Министерством как 1/12 часть от общей суммы, предусмотренной законом о бюджете Пензенской области на очередной финансовый год для соответствующего перевозчика.

Как было указано выше, в бюджете Пензенской области на 2013 год были предусмотрены бюджетные ассигнования на возмещение ОАО «ППК «Черноземье» недополученных доходов, возникающих при перевозке пассажиров железнодорожным транспортом пригородного сообщения по регулируемым тарифам, в объеме 8 754,01 тысяч рублей.

Взятые Организатором на себя обязательства по Договору о предоставлении Перевозчику субсидий на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении по регулируемым тарифам в пределах средств, предусмотренных в бюджете Пензенской области на очередной финансовый год, исполнены в полном объеме.

В 2014 году бюджетные ассигнования на возмещение ОАО «ППК «Черноземье» недополученных доходов, возникающих при перевозке пассажиров

железнодорожным транспортом пригородного сообщения по регулируемым тарифам, предусмотрены в том же объеме, что и в 2013 году.

В соответствии с пунктом 16 Методики в случае, если субъект регулирования в течение периода регулирования понес экономически обоснованные затраты, не учтенные при установлении регулируемых тарифов (цен) на период регулирования, в том числе затраты, связанные с объективным и незапланированным ростом цен на продукцию (работы, услуги), потребляемую в течение периода регулирования, эти затраты (включая затраты, связанные с обслуживанием заемных средств, привлекаемых для покрытия недостатка средств, которые учитываются по ставке процента, определенной соглашением сторон по долговым обязательствам, но не более ставки, установленной в соответствии с налоговым законодательством Российской Федерации) учитываются при установлении регулируемых тарифов (цен) на текущий период (год) и период регулирования.

Пунктом 7 Методики установлено, что расчет экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании тарифов на услуги, оказываемые ОАО "РЖД" и компаниями пригородных пассажирских перевозок, в сфере железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации, выполняется на основе расчетных и обосновывающих материалов, представленных субъектами регулирования в регулирующий орган.

На территории Пензенской области уполномоченным органом в сфере регулирования тарифов является Управление по регулированию тарифов и энергосбережению Пензенской области (далее – Управление по регулированию тарифов).

Таким образом, изменение вышеуказанного объема бюджетных ассигнований возможно только при условии перерасчета уполномоченным регулирующим органом - Управлением по регулированию тарифов затрат ОАО «ППК «Черноземье» и утверждения нового тарифа в соответствии с Методикой.

До принятия Управлением по регулированию тарифов соответствующего решения об изменении тарифа на услуги ОАО «ППК «Черноземье», установленные законодательством основания считать ранее действующий тариф экономически необоснованным отсутствуют, а, следовательно, отсутствуют основания для изменения объема бюджетных ассигнований.

В настоящее время ни действия Министерства, ни действия Управления по регулированию тарифов в судебном порядке ОАО ППК «Черноземье» не оспорены и не признаны незаконными.

В соответствии со статьей 450 Гражданского кодекса РФ изменение и расторжение договора возможны по соглашению сторон, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, другими законами или договором. По требованию одной из сторон договор может быть изменен или расторгнут только по решению суда.

Рассматриваемым Договором возможность его изменения или расторжения в одностороннем порядке, в связи с изменением объемов затрат, понесенных Перевозчиком в рамках исполнения обязательств по Договору, не предусмотрена.

Как и не предусмотрено право Перевозчика в одностороннем порядке вносить изменения в расписание движения пригородных поездов, производить их отмену в связи с непредоставлением Организатором субсидии на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, сверх объемов, предусмотренных в бюджете Пензенской области на очередной финансовый год.

Таким образом, действия ОАО ППК «Черноземье», направленные на понуждение Министерства к заключению Дополнительного соглашения к Договору, под угрозой отмены пригородных пассажирских поездов, не соответствуют действующему законодательству и могут привести к ущемлению интересов не только Министерства, но и граждан, что свидетельствует о наличии в рассматриваемых действиях ОАО «ППК «Черноземье» признаков нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае выявления признаков нарушения пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 названного Закона хозяйствующему субъекту, занимающему доминирующее положение, выдается предупреждение.

Учитывая вышеизложенное, в связи с наличием в действиях ОАО «ППК «Черноземье» признаков нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, Пензенское УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает ОАО «ППК «Черноземье» о необходимости прекращения в срок до «21» апреля 2014 г. указанных действий путем:

- прекращения понуждения Министерства строительства, транспорта и дорожного хозяйства Пензенской области к внесению изменений в Договор 03.12.2012 № 23/ж, предусматривающих увеличение размера субсидий на возмещение недополученных доходов ОАО «ППК «Черноземье», возникающих при перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении по регулируемым тарифам, за пределами средств, предусмотренных в бюджете Пензенской области, под угрозой отмены пригородных пассажирских поездов;

- отзыва писем ОАО «ППК «Черноземье» от 31.12.2013 № ППК-6921, от 19.03.2014 № ППК-1280 и от 04.04.2014 № ППК-1456.

О выполнении предупреждения сообщить в Пензенское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, приложив подтверждающие документы.

В силу части 7 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.