

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-10-51/00-03-15

о нарушении антимонопольного законодательства

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена «09» марта 2016 г.

В полном объеме решение изготовлено «22» марта 2016 г.

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее-Комиссия) в составе: <...>, рассмотрев дело № 1-10-51/00-03-15 по признакам нарушения ОАО «Российские железные дороги» (107174, г. Москва, ул. Новая Басманная, д. 2) (далее — ОАО «РЖД») части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившегося в формировании ставок арендной платы за пользование подвижным составом, используемым пригородными пассажирскими компаниями для перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, на основе разработанных ОАО «РЖД» методик (Методика определения стоимости услуг, оказываемых пригородным пассажирским компаниям, утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 20.10.2010 № 2174р, Методика формирования алгоритма расчета элемента «капитальный ремонт» ставки аренды для подвижного состава «Рельсовый автобус», утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 14.08.2014 № 1911р, Методика расчета элемента «капитальный ремонт» ставки аренды для подвижного состава «Электропоезд», утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 29.12.2014 № 3187р), содержащих нарушение Порядка ведения раздельного учета доходов, расходов и финансовых результатов по видам деятельности, тарифным составляющим и укрупненным видам работ открытого акционерного общества «Российские железные дороги», утвержденного приказом Минтранса России от 31.12.2010 № 311, Порядка ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, утвержденного приказом от 12.08.2014 № 225, а именно: взимание платы за электроэнергию дважды: в составе тарифа на инфраструктуру, в составе арендной платы за моторвагонный подвижной состав (далее - МВПС); взимание платы за техническое обслуживание МВПС дважды: в составе платы за техническое обслуживание и капитальный ремонт; необоснованное установление различных сумм на строку «расходы филиалов»,

в присутствии на заседании представителей ОАО «РЖД» по доверенности: <...>

УСТАНОВИЛА:

1. ФАС России по вопросу ценообразования на услуги по аренде, ремонту подвижного состава, используемого для перевозки пассажиров

железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, в том числе с учетом поручения Правительства Российской Федерации от 22.01.2015, 05.02.2015 № АД-П9-26пр установлено следующее.

1.1. ОАО «РЖД» создано в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2003 № 585 «О создании открытого акционерного общества «Российские железные дороги».

В ходе первого этапа реформы железнодорожного транспорта ОАО «РЖД» приняло от Министерства путей сообщения Российской Федерации функции хозяйственного управления на железнодорожном транспорте с правом заниматься хозяйственной деятельностью. При этом главными целями деятельности общества являются обеспечение потребностей государства, юридических и физических лиц в железнодорожных перевозках, работах и услугах, осуществляемых (оказываемых) обществом, а также извлечение прибыли.

ОАО «РЖД» является субъектом естественной монополии; приказом ФСТ России от 29.12.2004 № 435-т «О включении (исключении) организаций в (из) Реестр (а) субъектов естественных монополий на транспорте» ОАО «РЖД» включено в реестр субъектов естественных монополий на транспорте по осуществлению деятельности «в сфере оказания услуг железнодорожных перевозок и услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования».

Учитывая изложенное, согласно части 5 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

1.2. Согласно пункту 1 статьи 8 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее — Закон о естественных монополиях) субъекты естественной монополии не вправе отказываться от заключения договора с отдельными потребителями на производство (реализацию) товаров, в отношении которых применяется регулирование в соответствии с Законом о естественных монополиях, при наличии у субъекта естественной монополии возможности произвести (реализовать) такие товары.

Согласно пункту 3 статьи 8 Закона о естественных монополиях субъекты естественных монополий обязаны предоставлять доступ на товарные рынки и (или) производить (реализовывать) товары и услуги, в отношении которых применяется регулирование в соответствии с Законом о естественных монополиях, на недискриминационных условиях.

В соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, был проведен анализ состояния конкуренции на рынке предоставления подвижного состава (в аренду) для осуществления перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении и установлено, что ОАО «РЖД» имеет долю на указанном рынке более 50 % и на основании пункта 1 части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции занимает доминирующее положение на рынке предоставления подвижного состава (в аренду) для осуществления перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего

пользования в пригородном сообщении на территории Российской Федерации.

В соответствии со статьей 4 Закон о естественных монополиях железнодорожные перевозки отнесены к естественно-монопольным сферам деятельности.

Железнодорожная перевозка не может быть осуществлена без подвижного состава. Согласно статье 2 Федерального закона от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» железнодорожным подвижным составом считаются локомотивы, грузовые вагоны, пассажирские вагоны локомотивной тяги и мотор-вагонный подвижной состав, а также иной предназначенный для обеспечения осуществления перевозок и функционирования инфраструктуры железнодорожный подвижной состав.

Организация транспортного обслуживания населения в пригородном железнодорожном сообщении находится в компетенции органов власти субъектов Российской Федерации (пункт 12 статья 26.3 Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Создание пригородных пассажирских компаний, осуществляющих перевозку пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, в форме открытых акционерных обществ с участием региональных или муниципальных органов власти было предусмотрено Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2001 № 384 «О программе структурной реформе на железнодорожном транспорте». В следствии реализации данного Постановления при создании пригородных пассажирских компаний передача в собственность подвижного состава данным хозяйствующим субъектам не осуществлена.

1.3. При установлении ставок аренды подвижного состава, используемого для осуществления пригородных железнодорожных перевозок пассажиров в 2011-2015 гг. ОАО «РЖД» руководствовалось следующими документами:

- методика определения стоимости услуг, оказываемых пригородным пассажирским компаниям, утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 20.10.2010 №2174р (далее - Методика 2174р);

- методика формирования алгоритма расчета элемента «капитальный ремонт» ставки аренды для подвижного состава «Рельсовый автобус», утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 14.08.2014 № 1911р (далее - Методика 1911р);

- методика расчета элемента «капитальный ремонт» ставки аренды для подвижного состава «Электропоезд», утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 29.12.2014 № 3187р (далее - Методика 3187р).

Согласно Методике 2174р ставки аренды подвижного состава с экипажем включают затраты на управление и эксплуатацию, составные элементы арендной платы: текущее обслуживание (далее - ТО); текущий ремонт (далее - ТР); капитальный ремонт (далее - КР); плата за пользование.

Согласно Методике 2174р вагонная составляющая распределяется пропорционально удельному весу вагоно-километровой работы по электровозной,

тепловозной и паровозной тяге в разрезе следующих видов работ: КР, ТР и ТО, аренда, управление и эксплуатация.

Методика 2174р основана на номенклатуре расходов и доходов по видам деятельности согласно приказу Минтранса России от 17.08.2007 № 124, в то время как с 01.01.2011 действует приказ Минтранса России от 31.12.2010 № 311 «Об утверждении Порядка ведения отдельного учета доходов, расходов и финансовых результатов по видам деятельности, тарифным составляющим и укрупненным видам работ открытого акционерного общества "Российские железные дороги» (приказ Минтранса № 311).

Начиная с 2015 года ОАО «РЖД» применяется Методика 1911р при расчете элемента «капитальный ремонт» ставки аренды для подвижного состава «Рельсовый автобус» и Методика 3187р расчета элемента «капитальный ремонт» ставки аренды для подвижного состава «Электропоезд».

В указанных методиках не содержится перечень затрат согласно приказу Минтранса №311.

В Таблице 2 Методики 1911р содержится стоимостная оценка единичного события технического обслуживания в объеме ТО-56, ТО-5в, выполняемого в депо по МВПС. В то время как Методика 2174р в части технического обслуживания действует.

При тарификации текущего обслуживания и текущего ремонта применяется Методика 2174р, в которой указано применение статьи на электроэнергию поездов.

Затраты на электроэнергию также учтены в составе инфраструктурного тарифа, установленного ФСТ России.

При расчете затрат по управлению и эксплуатации включаются расходы филиалов в процентах. Проценты по статье «расходы филиалов» различны по железным дорогам-филиалам ОАО «РЖД».

На основании изложенного, ФАС России в отношении ОАО «РЖД» возбуждено дело по признакам нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в формировании ставок арендной платы за пользование подвижным составом, используемым пригородными пассажирскими компаниями для перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, на основе разработанных ОАО «РЖД» методик (Методика определения стоимости услуг, оказываемых пригородным пассажирским компаниям, утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 20.10.2010 № 2174р, Методика формирования алгоритма расчета элемента «капитальный ремонт» ставки аренды для подвижного состава «Рельсовый автобус», утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 14.08.2014 № 1911р, Методика расчета элемента «капитальный ремонт» ставки аренды для подвижного состава «Электропоезд», утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 29.12.2014 № 3187р), содержащих нарушение Порядка ведения отдельного учета доходов, расходов и финансовых результатов по видам деятельности, тарифным составляющим и укрупненным видам работ открытого акционерного общества «Российские железные дороги», утвержденного приказом Минтранса России от 31.12.2010 № 311, Порядка ведения отдельного учета доходов и расходов

субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, утвержденного приказом от 12.08.2014 № 225, а именно: взимание платы за электроэнергию дважды: в составе тарифа на инфраструктуру, в составе арендной платы за моторвагонный подвижной состав (далее - МВПС); взимание платы за техническое обслуживание МВПС дважды: в составе платы за техническое обслуживание и капитальный ремонт; необоснованное установление различных сумм на строку «расходы филиалов».

2. В рамках рассмотрения данного дела ФАС России письмом от 11.02.2016 № 03/10881/16 в адрес ОАО «РЖД» направлено заключение об обстоятельствах дела № 1-10-51/00-03-15 (далее - Заключение)

3. ОАО «РЖД» письмом от 01.03.2016 № ИСХ-3269 в соответствии с направленным Заключением сообщило:

3.1 По услуге предоставления подвижного состава для пригородных пассажирских железнодорожных перевозок ОАО «РЖД» не является субъектом естественной монополии. ОАО «РЖД» использовало приказы Минтранса № 124, 311, 225 с применением детализации в части услуг по предоставлению подвижного состава для пригородных пассажирских железнодорожных перевозок, в связи с созданием пригородных пассажирских компаний, являющихся отдельными юридическими лицами.

3.2. В части замечаний о несовпадении статей классификатора по приказу Минтранса № 311 и приказа Минтранса № 124, об отсутствии статьи 9414 «Предоставление услуг по управлению и эксплуатации подвижного состава для пригородных компаний» ОАО «РЖД» письмом от 01.03.2016 № исх-3269 (далее — письмо № 3269), Распоряжением ОАО «РЖД» от 30.12.2009 № 2736р подтвердило, что данная статья была добавлена во внутренний классификатор управленческого учета статей затрат. Данная статья была добавлена в связи с изменениями в хозяйственной деятельности холдинга ОАО «РЖД», выделение пригородных пассажирских компаний, и как следствие, в потребности отражать расходы, связанные с предоставлением пригородным компаниям услуг локомотивных бригад, до момента утверждения Приказа № 311.

3.3. Взимание платы за электроэнергию дважды: в составе тарифа на инфраструктуру, в составе арендной платы за моторвагонный подвижной состав (далее - МВПС); взимание платы за техническое обслуживание МВПС дважды: в составе платы за техническое обслуживание и капитальный ремонт, представленными документами и расчетами, по представленным в материалы дела письмом № 3269 и расчетами не подтверждено.

3.4. Согласно письму № 3269 установление различных сумм на строку «расходы филиалов» обусловлено различными объемами выполняемых работ по каждому из филиалов ОАО «РЖД».

4. В рамках данного дела установлено, что в субъекты Российской Федерации в 2011-2015 гг. поступала информация о ставках на услуги ОАО «РЖД» в рамках пригородных пассажирских железнодорожных перевозок, без представления калькуляций на соответствующие услуги.

Указанное увеличило число досудебных и судебных споров, связанных с

установлением и применением ставок на услуги ОАО «РЖД», оказываемые в рамках пригородных пассажирских железнодорожных перевозок в 2011-2015 гг.

Вместе с тем, согласно пункту 23.7.2.2. Приказа ФСТ России от 28.09.2010 № 235-т/1 «Об утверждении Методики 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 субъектах Российской Федерации» (далее – Методика ФСТ № 235-т/1) расходы по использованию арендуемых основных средств (железнодорожного подвижного состава, включая мотор-вагонный подвижной состав, локомотивы без локомотивной бригады, вагоны локомотивной тяги, автоматизированные системы оплаты, контроля и учета проезда в электропоездах в пригородном сообщении - далее АСОКУПЭ) определяются с учетом ставок аренды в отчетном периоде, ожидаемых в текущем периоде объемов арендуемых основных средств (объемов работы) и ожидаемого на текущий период изменения арендных ставок, принятых регулирующим органом.

В случае превышения темпов роста арендной ставки, учитываемой при планировании на текущий период (год) расходов на аренду, над темпами роста инфляции (индексом цен производителей промышленной продукции, без продукции топливно-энергетического комплекса) компанией пригородных пассажирских перевозок представляется экономическое обоснование изменения арендных ставок, в том числе калькуляция и обоснование изменения соответствующих расходов арендодателя и объемов основных средств, представляемых в аренду.

В соответствии с пунктом 23.7.2.3. Методики ФСТ № 235-т/1 расходы, связанные с оплатой услуг по управлению и эксплуатации подвижного состава, определяются на текущий период с учетом планируемого в текущем периоде времени работы локомотивных бригад и ставок платы за единицу объемов работы, принятых регулирующим органом.

В случае превышения темпов роста ставок за управление и эксплуатацию подвижного состава над темпами роста цен производителей промышленной продукции компанией пригородных пассажирских перевозок представляется обоснование роста изменения ставок с калькуляцией соответствующих расходов сторонней организации.

Согласно пункту 23.7.2.4. Методики ФСТ № 235-т/1 расходы на ремонт железнодорожного подвижного состава на текущий период определяются для собственного и арендованного подвижного состава следующим образом:

- с учетом ставок ремонта на единицу работы в отчетном периоде, ожидаемых в текущем периоде объемов работы (вагоно-километров) и ожидаемого на текущий период изменения ставок ремонта, принятых регулирующим органом;

- с учетом ожидаемой в текущем периоде ставок ремонта единицы железнодорожного подвижного состава, принятых регулирующим органом, и планируемого количества ремонтов в зависимости от межремонтного пробега железнодорожного подвижного состава.

В случае превышения темпов роста ставок ремонта на единицу работы над темпами роста цен производителей промышленной продукции субъектом

регулирования представляется обоснование роста ставок ремонта с калькуляцией соответствующих расходов сторонней организации, осуществляющей ремонтные работы в рамках договора.

С 01.01.2016 ОАО «РЖД» применяется приказ ФАС России от 24.12.2015 № 1302/15 «Об утверждении методики расчета ставок платы за услуги по аренде железнодорожного подвижного состава, управлению им, его эксплуатации, техническому обслуживанию и ремонту, оказываемые организациям в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении».

Исходя из информации, имеющейся в распоряжении ФАС России, нарушение части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в рассматриваемых Комиссией ФАС России действиях ОАО «РЖД» не установлено.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Рассмотрение дела № 1-10-51/00-03-15 о нарушении ОАО «РЖД» антимонопольного законодательства прекратить на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с отсутствием в рассматриваемых действиях ОАО «РЖД» нарушений.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.»;