РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 1-10-59/78-05-18

«28» ноября 2019 г. г. Санкт-Петербург

Резолютивная часть решения оглашена «22» ноября 2019 года.

Полный текст решения изготовлен «28» ноября 2019 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу (далее – Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...> М.Ф.	-	ВрИО заместителя руководителя управления, Председатель Комиссии;
<...> Н.Ю.	-	начальник отдела контроля естественных монополий, член Комиссии;
<...> О.А.	-	главный государственный инспектор отдела контроля естественных монополий, член Комиссии;

рассмотрев дело № 1-10-59/78-05-18 в отношении ОАО «Российские железные дороги» (место нахождения: 107174, г. Москва, ул. Новая Басманная, д. 2; ИНН 7708503727; ОГРН 1037739877295) в лице в лице Октябрьской дирекции тяги - структурного подразделения Дирекции тяги - филиала ОАО «РЖД» (местонахождение: 191036, г. Санкт-Петербург, Невский пр., д. 85/д) по признакам нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в установлении, поддержании монопольно высокой цены услуги по проведению проверки технического состояния (подтверждению технической готовности) прошедших ремонт локомотивов сторонних организаций локомотивов для допуска на железнодорожные пути общего пользования в границах Октябрьской железной дороги,

в присутствии:

представителей заявителей:

от ООО «ЖелДорСервис» - <...> А.В. – генерального директора;

от ООО «Титан» - <...> А.А. – генерального директора;

представителей ответчика (ОАО «РЖД»):

<...> А.Н. – по доверенности от 24.12.2018 № 78 АБ5857907;

<...> Т.А. – по доверенности от № 78 АБ4612185;

УСТАНОВИЛА:

Санкт-Петербургским УФАС России (далее – Управление) по поручению ФАС России (письмо от 17.08.2018 № АК/65-00/18 о передаче полномочий, вх. № 21913/18 от 28.08.2018) рассмотрело заявление ООО «ЖелДорСервис» (место нахождения: 191040, г. Санкт-Петербург, Лиговский пр., дом 87, офис 620) от 13.06.2018 № 204/18 (вх. № 15395/18 от 15.06.2018, далее - Заявление) о действиях ОАО «Российские железные дороги» в лице Октябрьская дирекция тяги – подразделения Дирекции тяги – филиала ОАО «РЖД» при допуске на железнодорожные пути общего пользования прошедших ремонт локомотивов сторонних организаций путем оказания платной услуги по проведению проверки технического состояния (подтверждению технической готовности) таких локомотивов для допуска на пути общего пользования на основании заключаемого договора на оказание возмездных услуг (далее – Договор).

ООО «ЖелДорСервис» считает, что наличие возмездного договора владельца инфраструктуры с владельцем локомотива не является обязательным условием для оформления допуска локомотива на железнодорожные пути общего пользования и что в этом случае расходы ОАО «РЖД» по допуску к инфраструктуре учтены в тарифах на услуги инфраструктуры, установленных Прейскурантом № 10-01 «Тарифы на перевозку грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые Российскими железными дорогами», утв. постановлением ФЭК РФ от 17.06.2003 № 47-т/5 (в ред. от 05.07.2017).

ФАС России письмом от 17.08.2018 № АК/65-00/18 (вх. № 21913/18 от 28.08.2018) пояснила, что услуги проверки технического состояния (подтверждение технической готовности) локомотива для допуска на

железнодорожные пути общего пользования не входят в перечень работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, тарифы, сборы и плата в отношении которых регулируются государством, утв. постановлением Правительства РФ от 05.08.2009 № 643. Тарифы на указанную услугу не подлежат государственному регулированию и устанавливаются владельцем инфраструктуры самостоятельно.

По результатам рассмотрения заявления ООО «ЖелДорСервис», в также аналогичного заявления, поступившего от ООО «Титан» (вх. № 27932/18 от 07.11.2018), а также дополнительных документов и пояснений, представленных по запросам Управления при рассмотрении заявлений и дела № 1-10-59/78-05-18:

1) ОАО «РЖД» письмами от 12.10.2018 № исх.-6490/ОктТ (вх. № 25720/18 от 12.10.2018), от 21.01.2019 № исх.-379/ОктТ (вх. № 1828/19 от 21.01.2019), письмо от 22.03.2019 № исх-2006/ОктТ(вх. № 8481/19 от 22.03.2019), от 17.05.2019 № исх-398/ОктТ (вх. № 14959-ЭП/19 от 20.05.2019), от 07.06.2019 № исх-3914/ОктТ (вх. № 17510/19 от 07.06.2019), от 30.09.2019 № исх-7016/ОктТ (вх. № 29153-ЭП/19 от 30.09.2019), от 22.10.2019 № исх-7644/ОктТ (вх. № 31379/19 от 22.10.2019), от 20.11.2019 №исх-8365/ОктТ (вх. № 34313/19 от 20.11.2019 – Возражения на Заключение об обстоятельствах рассмотрения дела);

2) информация и пояснения иных структурных подразделений Дирекции тяги – филиала ОАО «РЖД» (региональных дирекций тяги: Восточно-Сибирская дирекция тяги, Горьковская дирекция тяги, Дальневосточная дирекция тяги, Забайкальская дирекция тяги, Западно-Сибирская дирекция тяги, Калининградская дирекция тяги, Красноярская дирекция тяги, Куйбышевская дирекция тяги. Московская дирекция тяги, Свердловская дирекция тяги, Северная дирекция тяги, Северо-Кавказская дирекция тяги, Юго-Восточная дирекция тяги) – приложение 1 к письму ОАО «РЖД» от 30.09.2019 № исх-7016/ОктТ (вх. № 29153-ЭП/19 от 30.09.2019);

3) Заявители (ООО «Желдорсервис», ООО Титан») письмами вх. № 1786/19 от 21.01.2019, вх. № 1839/19 от 21.01.2109, вх. № 7523/19 от 15.03.2019, вх. № 7353/19 от 14.03.2019, вх. № 14157/19 от 13.05.2019, вх. № 28429/19 от 23.09.2019, вх. № 31749/19 от 25.10.2019, вх. № 31749/19 от 25.10.2019, № 31710/19 от 25.10.2019;

с учетом результатов проведенного анализа состояния конкуренции

на рынке услуг по проведению проверки технического состояния (подтверждению технической готовности) вновь изготовленного, модернизированного/прошедшего ремонт локомотива для допуска на железнодорожные пути общего пользования в 2018-2019 г.г., Комиссией установлено следующее.

Заявители являются владельцами собственного парка железнодорожных локомотивов, предоставляющими услуги клиентам, связанные с маневровой работой на подъездных путях необщего пользования с выездом на инфраструктуру ОАО «РЖД», а также специализированными организациями, осуществляющими ремонт и техническое обслуживание собственных локомотивов и локомотивов других организаций в порядке, установленным действующим законодательством Российской Федерации, ведомственными нормативными документами.

ОАО «РЖД» осуществляет допуск на железнодорожные пути общего пользования прошедших ремонт/модернизацию локомотивов сторонних организаций (далее – Заказчик) путем оказания платной услуги по проведению проверки технического состояния (подтверждению технической готовности) таких локомотивов для допуска на пути общего пользования (далее – Услуга) на основании договора на оказание возмездных услуг (далее – Договор) на основании заявки сторонней организации (далее – Заявка).

Основным нормативным документом, регламентирующим допуск локомотивов сторонних организаций к инфраструктуре ОАО «РЖД» являются Правила технической эксплуатации железных дорог РФ, утв. Приказом Минтранса РФ от 21.12.2010 № 286 (зарегистрирован Минюстом России 28 января 2011, регистрационный номер 19627, далее – ПТЭ).

В соответствии с приказом Минтранса РФ от 01.09.2016 № 257 в Приложение № 5 к ПТЭ, утвержденных приказом Минтранса РФ от 21.12.2010 № 286, были внесены изменения, обязывающие осуществлять допуск к эксплуатации вновь изготовленного, модернизированного, а также прошедшего ремонт железнодорожного подвижного состава в особом порядке.

В соответствии с данными изменениями п. 6 Приложения № 5 к ПТЭ установлено, что для решения вопроса о допуске на железнодорожные пути общего пользования осмотр подвижного состава, прошедшего модернизацию или ремонт, осуществляет владелец инфраструктуры. Ответственными за допуск на инфраструктуру железнодорожного транспорта, железнодорожные пути необщего пользования вновь изготовленного, модернизированного, а также прошедшего ремонт железнодорожного подвижного состава являются владелец инфраструктуры, владелец железнодорожных путей необщего пользования соответственно (п. 6 Приложения 5 к ПТЭ).

В соответствии с определениями понятий ст. 2 Федерального закона от 10.01.2003 N 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации»:

- инфраструктура железнодорожного транспорта общего пользования (далее - инфраструктура) - транспортная инфраструктура, включающая в себя железнодорожные пути общего пользования и другие сооружения, железнодорожные станции, устройства электроснабжения, сети связи, системы сигнализации, централизации и блокировки, информационные комплексы, систему управления движением и иные обеспечивающие функционирование инфраструктуры здания, строения, сооружения, устройства и оборудование;

- владелец инфраструктуры - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие инфраструктуру на праве собственности или на ином праве и оказывающие услуги по ее использованию на основании соответствующего договора.

В соответствии с п. 6 ПТЭ (в ред. Приказа Минтранса России от 01.09.2016 №257), для решения вопроса о допуске на железнодорожные пути общего пользования владелец инфраструктуры осуществляет осмотр железнодорожного подвижного состава, в ходе которого проводится ряд мероприятий, а именно:

- идентификация железнодорожного подвижного состава по техническим и эксплуатационным характеристикам, указанным в техническом паспорте;

- сверка идентификационных номеров составных частей, определенных данными информационными систем учета

железнодорожного подвижного состава;

- проверка наличия документов об обязательном подтверждении соответствия вновь изготовленного, модернизированного железнодорожного подвижного состава.

Таким образом, исходя из вышеперечисленных положений п. 6 ПТЭ проверка технического состояния железнодорожного подвижного состава на соответствии ПТЭ заключается в проведении вышеуказанного перечня мероприятий.

По результатам осмотра оформляется акт допуска железнодорожного подвижного состава к эксплуатации на путях общего пользования после модернизации/ремонта по рекомендуемому ПТЭ образцу.

Учитывая, что изменения в ПТЭ, внесенные приказом Минтранса РФ от 01.09.2016 № 257, устанавливают обязанность владельца инфраструктуры проводить осмотр локомотивов, прошедших ремонт или модернизацию, если они выезжают на пути общего пользования ОАО «РЖД», было издано распоряжение ОАО «РЖД» от 11.09.2017 № 1852р «Об утверждении Положения о допуске локомотивов и локомотивных бригад сторонних организаций с железнодорожных путей необщего пользования на железнодорожные пути общего пользования» (далее – Положение), которым определен порядок и ответственные за данную работу лица в ОАО «РЖД». Осмотр локомотива в соответствии с п. 11 Положения осуществляется представителями эксплуатационного локомотивного депо, а именно приемщиком локомотива.

Распоряжением ОАО «РЖД» от 05.12.2018 № 2602/р в Положение о допуске, утв. распоряжение ОАО «РЖД» от 11.09.2017 № 1852р, дополнено пунктом 23, в соответствии с которым осмотр тягового подвижного состава в целях составления акта допуска железнодорожного подвижного состава к эксплуатации на железнодорожных путях общего пользования после изготовления, модернизации, ремонта является услугой, оказываемой владельцем инфраструктуры на возмездной основе по соглашению с владельцем тягового подвижного состава.

Согласно представленного Положения о приемщике локомотивов и инспекторе по приемке локомотивов Дирекции тяги, утвержденного распоряжением ОАО «РЖД» от 29.08.2016 № 1758р, положение не содержит функциональных обязанностей по оказанию Услуги.

ОАО «РЖД» представило Должностную инструкцию приемщика локомотива, утвержденную начальником Октябрьской дирекции тяги от 25.04.2018 № 199, согласно п. 2.2.2. которой в должностные обязанности входит осуществление проверки технического состояния локомотивов собственников в соответствии с заключенными договора с подписанием Актов допуска. Как указало ОАО «РЖД» проверка производится в соответствии с условиями договоров, с учетом интересов и возможности Октябрьской дирекции тяги.

Для оказания услуг по осмотру локомотивов ОАО «РЖД» в лице Октябрьской дирекция тяги, начиная с января 2018 года, заключает с владельцами подвижного состава, которым для эксплуатации локомотивов, прошедших ремонт или модернизацию, на путях общего пользования необходимо произвести их осмотр, Договор на оказание возмездных услуг (далее – Договор), согласно условиям которого:

1) Предметом договора является оказание Исполнителем (ОАО «РЖД») на основании заявки Заказчика (владельца локомотива) услуг по проведению проверки технического состояния (подтверждению технической готовности) модернизированного, а также прошедшего ремонт локомотива Заказчика для допуска на железнодорожные пути общего пользования с последующим подписанием акта допуска (Приложение №6 к Договору - Акт допуска железнодорожного подвижного состава к эксплуатации на железнодорожных путях общего пользования после изготовления, модернизации, ремонта) (п. 1.1. Договора).

2) В соответствии с п. 5.2 Договора о допуске предоставление Акта технического состояния локомотива, составленного по форме Приложения № 5 к договору, является обязанностью Заказчика.

3) Работы по оказанию услуг со стороны ОАО «РЖД» выполняются приемщиком локомотивов, по стоимости, определенной Протоколом согласования договорной цены (приложение № 1 к Договору) за 1 час. работы приемщика локомотивов в условиях 4-х групп локомотивных депо:

1-я группа: Санкт-Петербург, Псковская область (эксплуатационные локомотивные депо Санкт-Петербург-Финляндский, Выборг, Санкт-Петербург-Варшавский, Дно, Великие Луки - ТЧ-11,12,14,18,31);

2-я группа: Москва, Тверская область (эксплуатационные

локомотивные депо Московское, Бологовское, Санкт-Петербург-пассажирский-Московский, Ржевское - ТЧ-1,4,8,32);

3-я группа: Мурманская область, Республика Карелия (эксплуатационные локомотивные депо Кандалакша, Медвежья Гора, Кемь, Мурманск, Сувоярви - ТЧ-5,25,26,28,30);

4-я группа: Ленинградская область, Вологодская область (эксплуатационные локомотивные депо Волховстрой, Бабаево - ТЧ-21,22).

В Договоре с конкретным заказчиком указываются конкретные локомотивные депо.

4) В Техническом задании (приложение № 4 к Договору) определен порядок и обязанности сторон при проверке технического состояния локомотива Заказчика, в соответствии с которыми, в частности:

- услуги оказываются в условиях и по месту ремонта локомотива Заказчика;

- время оказания услуги считается с момента убытия работника Исполнителя с рабочего места до момента возвращения его на рабочее место в структурное подразделение Исполнителя;

- Заказчик обязан организовать доставку работника исполнителя (приемщика локомотивов) к месту проведения проверки технического состояния (подтверждения технической готовности) и обратно к месту его постоянной работы за свой счет своими силами.

5) По результатам осмотра оформляется Акт (по рекомендуемому ПТЭ образцу) (приложение № 6 к Договору).

Заявители представили заключенные с ОАО «РЖД» договоры на оказание возмездных услуг. Заявители подтвердили применяемый ОАО «РЖД» порядок оказания услуг в рамках заключенных договоров, с учетом порядка формирования и взимания платы за услуги, а также представили сведения о своих затратах, связанных с доставкой приемщиков локомотивов ОАО «РЖД» на станцию нахождения своих локомотивов.

Функциональным назначением (целью потребления)

рассматриваемой услуги является получение допуска локомотива, прошедшего модернизацию/ремонт, для эксплуатации (осуществления перевозочной деятельности, например, как указывают заявители - осуществления маневровых работ с выходом на инфраструктуру) на путях общего пользования (инфраструктуре ОАО «РЖД»).

ОАО «РЖД» подтвердило (письмо Октябрьской дирекции тяги от 12.10.2018 № исх. -6490/ОктТ, вх. в Управление № 25720/18 от 12.10.2018), что Минтранс РФ закрепляет ответственность проведения осмотра подвижного состава, прошедшего ремонт или модернизацию за владельцем инфраструктуры общего пользования, которым является ОАО «РЖД».

Данная услуга может быть оказана только владельцем инфраструктуры (в определении понятий ст. 2 Устава железнодорожного транспорта), которым в рассматриваемом случае является ОАО «РЖД».

Оказываемая ОАО «РЖД» услуга по проведению проверки технического состояния (подтверждению технической готовности) модернизированного, а также прошедшего ремонт локомотива для допуска на железнодорожные пути общего пользования не имеет потенциально взаимозаменяемых товаров.

Рассматриваемая в рамках данного анализа услуга может быть приобретена только в зоне расположения железнодорожных путей общего пользования, к которым примыкают пути необщего пользования, с которых или через которые возможен и необходим выход локомотива, после его модернизации или ремонта, на железнодорожные пути общего пользования владельца инфраструктуры.

Заявители подтвердили экономическую нецелесообразность заключения Договора на оказание услуг по приемке локомотивов с целью допуска на пути общего пользования с иными структурными подразделениями Дирекции тяги, за исключением Октябрьской дирекции тяги, исходя из месторасположения оказания Услуги (по месту ремонта локомотива) относительно депо ОАО «РЖД», из которых направляются приемщики локомотивов.

Для владельцев локомотивов, чьи пути необщего пользования географически находятся в зоне расположения железнодорожных путей общего пользования, относящейся к зоне деятельности

регионального структурного подразделения Дирекции тяги – филиала ОАО «РЖД», с учетом территориальной недоступности и экономической нецелесообразности получения услуги у иного регионального структурного подразделения Дирекции тяги, нет другого исполнителя услуги, кроме Октябрьской дирекции тяги.

Таким образом, географическими границами исследуемого рынка является территория деятельности региональных структурных подразделений Дирекции тяги ОАО «РЖД», в рассматриваемом случае локомотивных депо Октябрьской дирекции тяги, расположенных в границах Октябрьской железной дороги.

ОАО «РЖД» как владелец инфраструктуры железнодорожного транспорта является субъектом естественной монополии в сфере железнодорожных перевозок и на основании ч.5 ст.5 Закона №135-ФЗ занимает доминирующее положение на рынке услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования на территории Российской Федерации.

ОАО «РЖД» является единственным хозяйствующим субъектом, который, как владелец инфраструктуры, в соответствии с п. 6 ПТЭ наделен полномочиями по осуществлению мероприятий по проверке (осмотру) технического состояния железнодорожного подвижного состава, прошедшего ремонт и/или модернизацию, для решения вопроса о допуске на железнодорожные пути общего пользования (как части инфраструктуры ОАО «РЖД»).

Единственным хозяйствующим субъектом, который предоставляет Услугу в зоне нахождения локомотивных депо в границах Октябрьской железной дороги, является ОАО «РЖД» в лице Октябрьской дирекция тяги.

ОАО «РЖД» как владелец инфраструктуры железнодорожного транспорта является субъектом естественной монополии в сфере железнодорожных перевозок и на основании ч.5 ст.5 Закона о защите конкуренции занимает доминирующее положение на рынке услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования на территории Российской Федерации.

ОАО «РЖД» подтверждает (письмо Октябрьской дирекции тяги от 12.10.2018 № исх.-6490/ОктТ, вх. № 25720/18 от 12.10.2018), что Минтранс РФ п. 6 приложения № 5 к ПТЭ закрепляет ответственность проведения осмотра подвижного состава, прошедшего ремонт или

модернизацию за владельцем инфраструктуры, которым является ОАО «РЖД».

Согласно представленной ОАО «РЖД» информации, в 2018 г. и в 2019 г. (по август месяц включительно) Октябрьской дирекцией тяги по Договорам на оказание возмездных услуг с 40 (сорока) хозяйствующими субъектами в результате исполнения порядка 230 заявок (за каждый из указанных периодов) были оформлены акты допуска железнодорожного подвижного состава (локомотивов) к эксплуатации на железнодорожных путях общего пользования после модернизации, ремонта.

Анализ представленного Ответчиком экономического обоснования цены Услуги показал следующее.

ОАО «РЖД» письмом от 12.10.2018 № исх-6490/ОктТ (вх. в Управление от 12.10.2018 № 25720/18) в обоснование стоимости Услуги пояснило, при оказании Услуги в ОАО «РЖД» возникают расходы, связанные с организацией допуска к эксплуатации локомотивов сторонних собственников на инфраструктуру ОАО «РЖД» (отвлечение приемщика локомотива на время выезда к месту нахождения локомотива до момента возврата на рабочее место, непосредственно осмотр локомотива по техническим и эксплуатационным характеристикам, сверкой номеров составных частей, проверкой наличия документов, оформление акта). За услугу по осмотру локомотивов, прошедших ремонт или модернизацию, взыскивается только стоимость работы приемщика локомотива, которая рассчитывается от фактического времени его работы.

ОАО «РЖД» сообщило, что стоимость Услуги для сторонних организаций, которая в соответствии с п. 6 ПТЭ ((в ред. Приказа Минтранса России от 01.09.2016 №257) заключается в «проведении проверки технического состояния (подтверждении технической готовности) локомотива для допуска на железнодорожные пути необщего пользования», первоначально утверждена протоколом заседания дорожной комиссии по ценам от 03.12.2012 № Окт-2177/пр с последующей ежегодной индексацией.

ОАО «РЖД» пояснило, что стоимость Услуги определяется стоимостью работы приемщика локомотивов. В связи с тем, что при составлении калькуляции стоимости одного часа работы приемщика локомотивов (Приложения к протоколу заседания комиссии по ценам

ОЖД от 03.12.2012 № Окт-2177/пр) учтена заработная плата за час работы приемщика локомотивов (с учетом должностного оклада, надбавок, премий и доплат), страховые взносы, основные и общехозяйственные расходы, а также плановая рентабельность, то стоимость услуги, оказываемой приемщиком локомотивов не зависит от выполняемых операций при ее оказании, имеется зависимость только от стоимости одного часа работы приемщика локомотива и времени, затраченного на оказание услуги.

ОАО «РЖД» обосновывает (письмо от 12.10.2018 № исх-6490/ОктТ, вх. в Управление от 12.10.2018 № 25720/18) установленную Протоколом согласования цену Услуги следующими документами (представлены надлежаще заверенные копии):

1) Калькуляциями (плановой себестоимостью) стоимости 1 часа работы приемщика локомотива в условиях работы 4-х групп локомотивных депо от 01.04.2012 (далее – Калькуляции), утвержденными протокол заседания дорожной комиссии по ценам Октябрьской железной дороги от 03.12.2012 № Окт-2177/пр (см. приложения №№1-4 к указанному протоколу, далее Протокол 2012 г.).

2) Определенным в Протоколе 2012 г. порядком формирования цены на работы, которые выполняются приемщиками локомотивов, в соответствии с которым стоимость услуги формируется на основании калькуляций по фактическим затратам за 2012 год с расшифровкой всех составляющих затрат:

- фонд оплаты труда приемщика локомотива рассчитан как *средняя величина должностного оклада* в соответствии с утвержденным штатным расписанием, действующим на 01.04.2012 год;

- расчет доплаты за праздничные дни (3,3% оплаты) произведен на основании производственного календаря на 2012 год;

- сумма премии (100 %) сформирована на основании утвержденного положения о премировании приемщиков локомотивов приемщиком локомотивов за основные результаты производственно-хозяйственной деятельности;

- региональная надбавка (15%) соответствует положению о корпоративной системе оплаты труда работников филиалов и структурных подразделений ОАо «РЖД», утвержденной распоряжением от 31.01.2007 № 135;

- страховые взносы приняты на основании телеграфного указания от

10.01.2012 № 3/ЦБС в размере 30,4%;

- накладные расходы приняты согласно телеграфному указанию заместителя Дирекции тяги по экономике и финансам А.Ю. Бельского от 29.02.2012 №ЦТэк-48 в размере 197,59%.

По третьей группе локомотивных депо ((Кемь, Мед.Гора, Суоярви, Мурманск, Кандалакша) Северная надбавка определена в размере 50%.

Плановая рентабельность в указанных калькуляциях определена на уровне 40,9%.

2) Последующими Протоколами заседания дорожной комиссии по ценам ОЖД от 14.12.2013 №Окт-699/пр, от 14.01.2014 №Окт-278/пр, от 09.07.2015 №Окт-2907/пр, от 17.12.2015 № Окт-5053/пр, от 26.01.2017 №Окт-211/пр, от 03.11.2017 №Окт-4591/пр, от 17.01.2019 № ОКТ НЗЭФ-1-10/пр, которыми утверждена стоимость (за 1 единицу) оказываемых услуг для сторонних организаций, не входящих в систему ОАО «РЖД», по перечню видов услуг, в котором указана услуга «работа приемщика локомотива» с дифференциацией по 4-м группам локомотивных депо и стоимостью за единицу (1 час) указанной услуги. Согласно указанным протоколам расчет себестоимости оказания услуг по работе приемщика локомотива произведен на основании Калькуляций за 2012 год с применением утвержденных, плановых индексов –дефляторов к заработной плате на каждый последующий год (до 2018 года включительно).

ОАО «РЖД подтвердило, что Услуга оказывается с января 2018 года и что операции по допуску прошедших ремонт локомотивов по техническому состоянию на пути общего пользования находятся вне рамок проведения обслуживания и ремонта.

В указанных протоколах в перечне услуг, которые оказываются с участием приемщиков локомотива отсутствует рассматриваемая услуга, которая начала оказываться в 2018 году, в связи с чем применяемый ОАО «РЖД» (Октябрьской дирекцией тяги) порядок формирования стоимости услуги, калькуляция на которую определена в 2012 году, когда услуга еще не оказывалась, с учетом определенных калькуляциями прямых и накладных расходов, а также прибыли (уровня рентабельности) не отражает объективных экономических условий ее предоставления и является экономически необоснованной.

С целью сопоставления применяемого порядка ценообразования на Услугу у ОАО «РЖД» Определением об отложении рассмотрения дела от 27.08.2019 № 78/27.08.2019 запрошена информация по иным структурным подразделениями Дирекции тяги – филиала ОАО «РЖД».

В результате анализа представленных документов по структурным подразделениям Дирекции тяги – филиала ОАО «РЖД» Комиссией выявлено следующее.

Сравнение с применяемым методам определения стоимости одного часа оказания услуги иными региональными дирекциями тяги по сравнению с Октябрьской дирекцией тяги показало следующее.

1) Стоимость Услуги определяется в соответствии с Распоряжением ОАО «РЖД» № 1852 от 11.09.2017 «Об утверждении Положения о допуске локомотивов и локомотивных бригад сторонних организаций с железнодорожных путей необщего пользования на железнодорожные пути общего пользования»

2) Стоимость Услуги рассчитывается на один час работы приемщика локомотива вне зависимости от расположения депо, с учетом региональных различий в формировании заработной платы приемщиков локомотивов.

3) Основные и общехозяйственные расходы, за исключением Октябрьской дирекции тяги, определяются в соответствии с телеграммами (письмами) Дирекции тяги № исх-4903/ЦТ от 09.04.2018 и от 17.04.2019 № 6226/ЦТ, устанавливающих процент накладных расходов к прямому ФОТ и общим прямым затратам.

4) Процент рентабельности, за исключением Октябрьской дирекции тяги, применяется в соответствии с Распоряжениями ОАО «РЖД» № 630р от 19.03.2018 и № 2474/р от 23.11.2018.

5) Стоимость Услуги рассчитывается исходя из затраченного времени, которое начинается по отправлению приемщиков локомотивов от депо его постоянной работы до места осмотра локомотива стороннего собственника, времени работы по осмотру локомотива стороннего собственника и времени следования до депо.

Все региональные дирекции тяги, за исключением Октябрьской дирекции тяги, стоимость Услуги определяют с учетом

рентабельности в размере 35 % (в соответствии с распоряжениями ОАО «РЖД» № 630р от 19.03.2018 и № 2474/р от 23.11.2018).

Уровень накладных расходов у указанных региональных дирекций тяги устанавливается на основании телеграммы ЦТ № исх-4903/ЦТ от 09.04.2018 «О накладных расходах на 2018 год» и телеграммы ЦТ от 17.04.2019 № 6226/ЦТ «О накладных расходах на 2019 год».

У Октябрьской дирекции тяги рентабельность в размере 40,9% включена в расчет стоимости Услуги на основании указания заместителя начальника Октябрьской железной дороги от 05.02.2008 № НЗэ-3/у, процент накладных расходов установлен согласно телеграфному указанию заместителя начальника Дирекции тяги по экономике и финансам А.Ю. Бельского от 29 февраля 2012 №ЦТэк-48 и в соответствии с письмом и.о. заместителя начальника Октябрьской железной дороги от 30 июня 2009 г. № НЗэ-471/л значение накладных расходов с 01 августа 2009 г. на полигоне Октябрьской железной дороги установлено 197,5%.

Плановая рентабельность в размере 40,9% на основании указания от 05.02.2008 № НЗэ-3/у связана с повышением доходности ОАО «РЖД» прочих (не перевозочных) видов деятельности.

В этой связи Комиссия считает необходимым обратить внимание на следующее.

ОАО «РЖД» подтвердило, что пунктом 3 ПТЭ установлено, что требования данных Правил обязательны для выполнения всеми организациями и индивидуальными предпринимателями, выполняющими работы (оказывающие услуги) для пользователей услугами железнодорожного транспорта, связанные с организацией и (или) осуществлением перевозочного процесса, а также работы (услуги), связанные с ремонтом железнодорожного подвижного состава и технических средств, используемых на железнодорожном транспорте, охраной объектов железнодорожного транспорта и грузов, и их работниками.

Распоряжениями ОАО «РЖД» № 630р от 19.03.2018 и № 2474/р от 23.11.2018, а именно в разделе 5, в целях определения ставок платы при предоставлении услуг локомотивного комплекса ОАО «РЖД» сторонним организациям установлен базовый уровень рентабельности по услугам, в том числе по прочим услугам (локомотивного комплекса), исполнителями которых выступают сторонние организации, не входящие в холдинг ОАО «РЖД», для

которых базовый уровень рентабельности установлен в размере 35%.

В частности, в пояснениях по расчету стоимости осмотра локомотива Забайкальская дирекция тяги также пояснила, что рентабельность принимается 35% на прочие услуги, исполнителями которых выступают сторонние организации, не входящие в холдинг ОАО «РЖД», в соответствии с распоряжением ОАО «РЖД» № 530/р «Об утверждении методики расчета ставок платы при предоставлении услуг локомотивного комплекса ОАО «РЖД» сторонним организация» от 19.03.2018.

Рассматриваемая услуга не имеет самостоятельного значения и непосредственно связана с организацией перевозочного процесса, поскольку, не получив Услугу, владелец локомотива будет лишен возможности осуществлять перевозочную деятельность с использованием железнодорожных путей общего пользования.

В рассматриваемом в деле № № 1-10-59/78-05-18 случае Услуга относится к услугам ОАО «РЖД», которые оказываются сторонним организациям – исполнителям услуг локомотивного комплекса.

В соответствии с представленными ОАО «РЖД» копиями писем Дирекции тяги – филиала ОАО «РЖД» от 09.04.2018 №ИСХ-4903/ЦТ «О накладных расходах на 2018 год» и от 17.04.2019 №ИСХ-6226/ЦТ «О накладных расходах на 2019 год», указанные письма направлены всем начальникам региональных дирекций тяги в целях определения единого подхода к составлению плановых калькуляций затрат в части определения размера накладных расходов по региональным дирекциям тяги за 2017 и за 2018 годы соответственно для включения в себестоимость услуг, предоставляемых сторонним организациям на 2018 и 2019 г.г. (соответственно), в приложении к которым в отношении Октябрьской дирекции тяги процент накладных расходов определен в размере 170,0 % и 173,0 % (соответственно).

При этом применяемый Октябрьской дирекцией тяги уровень накладных расходов в размере 197,5%, установленный в 2012 году, необоснованно значительно превышает установленный к применению для Октябрьской дирекции тяги уровень накладных расходов для применения в 2018 и 2019 году.

Анализ представленных ОАО «РЖД» по Октябрьской дирекции тяги актуализированных расчетов стоимости Услуги с уровнем накладных расходов в размере 173% и уровнем рентабельности в размере 35%

по состоянию на октябрь 2019 г. показал, что стоимость одного часа (с НДС) в рабочие дни недели приводит к ее снижению (по четырем зонам) на 27%, 40,9%, 10,5% (с учетом Северных и иных надбавок), 31,11% соответственно.

Комиссия также считает необходимым обратить внимание на следующее (относительно представленного ОАО «РЖД» в лице Октябрьской дирекции тяги актуализированного расчета цены Услуги по сравнению с расчетами (калькуляциями), представленными другими региональными дирекциями тяги).

1) С учетом возражений ОАО «РЖД» на Заключение Комиссия пересчитала должностные оклады приемщиков локомотивов, указанные в штатном расписании на 31.12.2018 год с учетом их индексации на 2.9% с 01.03.2019, 2% с 01.07.2019, 1% с 01.10.2019, для приведения к «корректному окладу приемщика локомотива, действующего по состоянию на октябрь 2019 г.», которые являются основой для расчета стоимости одного часа работы приемщика локомотива при оказании Услуги в условиях 4-х групп локомотивных депо и составляют соответственно 44958 руб., 40362 руб., 40579 руб., 43987 руб. соответственно.

ОАО «РЖД» представлены выписки из штатного расписания по Октябрьской дирекции тяги от 30.12.2016 (вводится с 01.01.2017 по 31.12.2017) и по состоянию на 31.12.2018, включающие сведения о количестве штатных единиц по группе приемщиков локомотивов с указанием должностного оклада и месячного фонда заработной платы (без разбивки по 4-м региональным группам).

Согласно выписке из штатного расписания по состоянию на 2018 по Октябрьской дирекции тяги утвержден штат приемщиков локомотивов в количестве 44 единиц с соответствующими должностными окладами в целом по дирекции, без разбивки по группам локомотивных депо. При этом ОАО «РЖД» отказалось представить заключенные с приемщиками локомотивов трудовые договоры, в которых содержались сведения о должностном окладе.

Указанные должностные оклады могут иметь соответственно 4, 2, 8 и 4 штатные единицы по каждой из 4-х групп локомотивных депо.

С учетом представленных ОАО «РЖД» сведений об исполнении заявок владельцев локомотивов с 2018 и 2019 (по август месяц включительно), которые представлены ОАО «РЖД» письмами вх. № 17510/19 от 07.06.2019 (приложение № 7) и вх. № 29153-ЭП/19 от

30.09.2019 (приложение № 7), Комиссией установлено, что в оказании Услуги в условиях 4 групп локомотивных депо Октябрьской дирекции тяги участвовали 15, 2, 9 и 5 приемщиком локомотивов соответственно.

Таким образом, по первой группе локомотивных депо при расчете стоимости одного часа учитывается не средняя величина должностного оклада в соответствии с утвержденным штатным расписанием, а самый высокий должностной оклад, который могут иметь только четыре штатные единицы, в то время как в оказании услуги участвовало 15 штатных единиц.

2) При расчете Октябрьской дирекцией тяги стоимости одного часа по 3-ей региональной группе, с учетом северной надбавки, надбавки, премии и доплаты к должностному окладу в целом составили 266,3% (из них северные – 139%). В обоснование применяемых к должностному окладу надбавкам Октябрьская дирекция тяги ссылается на общую норму ст.ст. 315, 316 Трудового кодекса РФ.

В других региональных дирекциях тяги, в которых также предусмотрены северные надбавки, такие надбавки значительно ниже, например, Восточно-Сибирская дирекция тяги – 118,7%, из них северные – 30%, Северная дирекция тяги – 110%, из них северный и районный коэффициент составляет 70%. При этом согласно представленным документам, Восточно-Сибирская дирекция тяги ссылается на конкретные документы, которыми указанные надбавки установлены.

3) По отдельным региональным дирекциям тяги калькуляция стоимости Услуги привязана к времени ее оказания, например, в Дальневосточной дирекции тяги время осмотра соответствует 75 минутам, время следования – 8 часов в обе стороны; в Забайкальской дирекции тяги – время осмотра – 3 часа, время следования – 3 часа.

Предельный норматив времени оказания услуг по рассматриваемым договорам приемщиком локомотива Октябрьской дирекции тяги не установлен нормативными актами, тем не менее ОАО «РЖД» в обоснование норматива времени выполнения приемщиком операций по перечню п. 6 ПТЭ в размере 5 часов представлена хронометражно-нормировочная карта.

ОАО «РЖД» представлена таблица соответствия работ, указанных в хронометражно-нормировочной ведомости требованиям ПТЭ,

перечень локомотивных депо Октябрьской дирекции тяги с указанием перечня станций, входивших в зону обслуживания каждой из указанных региональных групп с указанием станций от депо до каждой из станций с указанием расстояний от депо до каждой из станций в рамках взаимодействия с Заявителями, а также информация об оказанных услугах в рамках заключенных Договоров за 2018 и 2019 г.г. в зоне действия Октябрьской дирекции тяги.

Время доставки приемщика локомотива из депо по места оказания услуги и обратно является случайной величиной и может сильно отличаться по независящим от заказчика, который осуществляет доставку, причинам. Тем не менее время доставки оказывается значительное влияние на стоимость Услуги.

4) Вместо запрошенных Комиссией справок 2-НДФЛ по приемщикам локомотивов ОАО «РЖД» за 2018 и 2019 г.г. представлены сведения о том, что сумма дохода одного приемщика локомотива в год (как пример за 2018 г.) составляет 1 557 670 руб. 96 коп., которая тем не менее документально не подтверждена. В этом случае среднемесячная заработная плата приемщика локомотива составляет 129809 руб. С учетом представленного расчета стоимости услуги (за 1 час) по четырем группам локомотивных депо за 2019 год, месячные трудозатраты, учтенные при расчете стоимости услуги, с учетом премий, дополнительных выплат и надбавок, ниже среднемесячной заработной платы за 2018 год.

Сведения о доходах (заработной плате), содержащиеся в справках 2-НДФЛ приемщиков локомотивов в динамике по годам, содержат сведения о фактических трудозатратах ОАО «РЖД» при проведении осмотра локомотивов третьих лиц, подтверждая или опровергая экономическую обоснованность стоимости Услуги.

ОАО «РЖД» непредоставление копий типовых трудовых договоров и справок 2-НДФЛ относительно приемщиков локомотивов обосновывает тем, что запрашиваемые сведения содержат персональные данные его работников – сведения о его доходе (заработной плате), которые охраняются Федеральным законом от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных», согласие работников на разглашение или предоставление сведений третьим лицам отсутствует.

В отношении ОАО «РЖД» возбуждено и рассмотрено дело №

078/04/19.81-469/2019 об административном правонарушении п. 5 ст. 19.8 КоАП РФ.

ОАО «РЖД» указало, что при несогласии с условиями Договора Заказчик может оспорить его условия в гражданско-правовом порядке, путем направления протоколов разногласий, путем согласования указанной в протоколе договорной цены, а также может отказаться от подписания акта выполненных работ.

Также предусмотренный законодательством гражданско-правовой порядок урегулирования разногласий по Договору, в том числе по цене договора и временным факторам является невыгодным для заказчика (владельцу локомотивов, не относящихся к структуре ОАО «РЖД»), поскольку это ведет к затягиванию процесса допуска локомотивов собственников и препятствует осуществлению им законной предпринимательской деятельности.

Кроме того, в рассматриваемых отношениях действия ОАО «РЖД» может оказывать влияние на конкуренцию на рынке локомотивной тяги.

Применяемый метод индексации к установленной в 2012 году стоимости 1 часа работ приемщика локомотива не изменила процент накладных расходов и уровень рентабельноси, применяемый Октябрьской дирекцией тяги в последующие годы в себестоимости Услуги в 2018 и 2019 году (с учетом начала оказания Услуги с 2018 года).

Представленные ОАО «РЖД» копии документов о применении в калькуляциях цены Услуги в 2018 и 2019 г.г. уровня рентабельности и накладных расходов в размере 40,6% и 197,59%, в именно телеграммы заместителя начальника Октябрьской железной дороги от 11.01.2011 № НЗ1к-2/1 и письма заместителя начальника Октябрьской железной дороги по экономики и финансам от 30.07.2009 № НЗэ-471/п, не относятся к фактическому периоду оказания Услуги.

Согласно части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 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, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе действия по установлению, поддержанию монопольно высокой цены товара (пункт 1 часть 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции).

Согласно вышеуказанной норме Закона о защите конкуренции антимонопольный орган устанавливает наличие или отсутствие факта нарушения антимонопольного законодательства со стороны лица, занимающего доминирующее положение на соответствующем товарном рынке.

В соответствии со статьей 4 Закона о защите конкуренции:

- товар – объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот;

- товарный рынок – сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами;

- хозяйствующий субъект – коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (статья 4 Закона о защите конкуренции).

Определение доминирующего положения хозяйствующего субъекта на соответствующем товарном рынке содержится в части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 статьи 6 Закона о защите конкуренции монопольно высокой ценой товара является цена, установленная занимающим

доминирующее положение хозяйствующим субъектом, если эта цена превышает сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли и цену, которая сформировалась в условиях конкуренции на товарном рынке, сопоставимом по составу покупателей или продавцов товара, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок, государственному регулированию, включая налогообложение и таможенно-тарифное регулирование, при наличии такого рынка на территории Российской Федерации или за ее пределами.

Цена услуги в границах деятельности Октябрьской дирекции тяги (с учетом начала ее оказания с января 2018 года):

- превышает сумму необходимых для производства и реализации данной услуги расходов и прибыли (о чем свидетельствует включение Ответчиком в экономическое обоснование цены услуги накладных расходов, превышающих уровень накладных расходов, установленных в соответствии с телеграммами (письмами) Дирекции тяги – филиала ОАО «РЖД» от 09.04.2018 №ИСХ-4903/ЦТ «О накладных расходах на 2018 год» и от 17.04.2019 №ИСХ-6226/ЦТ «О накладных расходах на 2019 год», и уровня рентабельности, превышающего установленных к применению в 2018 и 2019 годах Распоряжениями ОАО «РЖД» № 630р от 19.03.2018 и № 2474/р от 23.11.2018, принятие за основу расчета трудозатрат приемщиков локомотивов, превышающий, а также применение метода индексации к калькуляции услуг приемщиков локомотивов 2012 года, когда рассматриваемая услуга еще не оказывалась);

- превышает цену, которая сформировалась на товарном рынке, сопоставимом по составу покупателей или продавцов товара, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок, государственному регулированию, включая налогообложение и таможенно-тарифное регулирование (в части не применения единообразного подхода по сравнению с другими региональными дирекциями тяги уровня при определении рентабельности в соответствии с Распоряжениями ОАО «РЖД» № 630р от 19.03.2018 и № 2474/р от 23.11.2018).

Таким образом цена услуги является монопольно высокой ценой в соответствии с определением монопольно высокой цены товара согласно части 1 статьи 6 Закона о защите конкуренции, превышает сумму необходимых для производства и реализации данной услуги

расходов и прибыли.

Таким образом, в рассмотренных Комиссией действиях ОАО «РЖД» в лице Октябрьской дирекции тяги, выразившиеся в установлении, поддержании монопольно высокой цены услуги по проведению проверки технического состояния (подтверждения технической готовности) таких локомотивов для допуска на пути общего пользования услуги в границах Октябрьской железной дороги, выявлено и подтверждено нарушение пункт 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, рассмотренные Комиссией действия ОАО «РЖД» в лице Октябрьской дирекции тяги, выразившиеся в установлении, поддержании монопольно высокой цены услуги по проведению проверки технического состояния (подтверждения технической готовности) таких локомотивов для допуска на железнодорожные пути общего пользования с последующим подписанием акта допуска в границах Октябрьской железной дороги, нарушили пункт 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в части порядка ценообразования.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях ОАО «РЖД» в лице Октябрьской дирекции тяги наличие нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в установлении, поддержании монопольно высокой цены услуги по проведению проверки технического состояния (подтверждения технической готовности) таких локомотивов для допуска на пути общего пользования услуги в границах Октябрьской железной дороги.

2. Выдать ОАО «РЖД» предписание о прекращении нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии: <...>

<...>