

РЕШЕНИЕ

по делу № 445-ФАС52-04/12

о нарушении антимонопольного законодательства

10 августа 2012 года

г. Нижний Новгород

Резолютивная часть решения оглашена 02 августа 2012 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению дела № 445-ФАС52-04/12 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – комиссия) в составе:

<...>

при участии:

<...> -

рассмотрев дело №445-ФАС52-04/12 о нарушении негосударственным образовательным учреждением «Павловская автошкола Всероссийского общества автомобилистов» (далее – НОУ «Павловская автошкола ВОА», ответчик, автошкола), негосударственным образовательным учреждением дополнительного профессионального образования Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службе регионального отделения ДОСААФ России Нижегородской области (далее – НОУ ДПО Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службе регионального отделения ДОСААФ России Нижегородской области, ответчик, автошкола), федеральным автономным учреждением «Павловский учебно-курсовой комбинат автомобильного транспорта» (далее - ФАУ «Павловский УКК АТ», ответчик, автошкола) части 1 статьи 11.1 Федерального закона «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), -

установила:

С заявлением о нарушении антимонопольного законодательства хозяйствующими субъектами, предоставляющими населению Павловского муниципального района Нижегородской области услуги по подготовке водителей категории «В», обратился в Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области <...>. В частности, заявитель указал, что у всех автошкол Павловского района одинаковые высокие цены на услуги.

Рассмотрев указанное заявление в порядке статьи 44 Закона о защите конкуренции, Нижегородское УФАС России установило в действиях НОУ «Павловская автошкола ВОА», ФАУ «Павловский УКК АТ», НОУ ДПО Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службе регионального отделения ДОСААФ России Нижегородской области признаки нарушения части 1 статьи 11.1 Закона о защите конкуренции.

Так, перечисленные выше учреждения действуют на рынке оказания услуг по обучению вождению легкового автомобиля и подготовке к сдаче экзамена с целью получения водительского удостоверения по программе подготовки водителей категории «В» (далее – услуга по подготовке водителей категории «В») и являются конкурентами по отношению к друг другу.

В 2008 году ответчики устанавливали разные цены на услуги по подготовке водителей категории «В», которые варьировались от 13 500 рублей до 22 000 рублей. Однако в течение 2009 года каждая из автошкол изменила цены таким образом, что они установились на одном уровне и в итоге составили 20 000 рублей. В следующие два года автошколы синхронно увеличивали цены на одну и ту же величину: в 2010 году на 2000 рублей, в 2011 году на 5000 рублей. Хозяйствующие субъекты изменяли цены в первом квартале каждого года.

Установив в поименованных действиях НОУ «Павловская автошкола ВОА», ФАУ «Павловский УКК АТ» и НОУ ДПО Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службе регионального отделения ДОСААФ России Нижегородской области признаки нарушения запрета на совершение антиконкурентных согласованных действий, Нижегородское УФАС России приказом от 18.05.2012 №157 возбудило настоящее дело.

В ходе рассмотрения дела представители ответчиков факт нарушения антимонопольного законодательства не признали, пояснив при этом, что устанавливаемые ими цены на услуги по подготовке водителей категории «В» экономически обоснованы, а их рост связан с увеличением затрат на обучение. Каждым хозяйствующим субъектом цена выставляется согласно смете затрат; цены не согласуются с ценами иных хозяйствующих субъектов.

Кроме того, ответчики по делу указали, что, по их мнению, географические границы товарного рынка шире границ, установленных Нижегородским УФАС России, и выходят за пределы административных границ Павловского муниципального образования Нижегородской области.

Заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, исследовав представленные в материалы дела доказательства в их взаимосвязи и достаточности для принятия решения, комиссия Нижегородского УФАС России приходит к следующему.

Закон о защите конкуренции определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Согласованные действия конкурирующих хозяйствующих субъектов определены как одна из форм запрещенной монополистической деятельности, создающей угрозу общественным отношениям и приводящей к негативным последствиям для товарных рынков. Совершение антиконкурентных согласованных действий недопустимо и квалифицируется как нарушение федерального законодательства - части 1 статьи 11.1 Закона о защите конкуренции.

При этом согласованные действия, приводящие к последствиям, прямо поименованным в части 1 статьи 11.1 Закона о защите конкуренции, определены как особо опасные для товарного рынка; факт ограничения, устранения, недопущения конкуренции в результате совершения таких действий предполагается и не требует дополнительного доказывания.

Так, частью 1 статьи 11.1 Закона о защите конкуренции запрещаются согласованные действия хозяйствующих субъектов-конкурентов, если такие действия приводят, в числе прочего, к установлению или поддержанию цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат) и (или) наценок.

Антимонопольное законодательство под согласованными действиями хозяйствующих субъектов понимает такие действия хозяйствующих субъектов на товарном рынке при отсутствии соглашения, которые удовлетворяют совокупности следующих условий:

- 1) результат таких действий соответствует интересам каждого из указанных хозяйствующих субъектов;
- 2) действия заранее известны каждому из участвующих в них хозяйствующих субъектов в связи с публичным заявлением одного из них о совершении таких действий;
- 3) действия каждого из указанных хозяйствующих субъектов вызваны действиями иных хозяйствующих субъектов, участвующих в согласованных действиях, и не являются следствием обстоятельств, в равной мере влияющих на все хозяйствующие субъекты на соответствующем товарном рынке. Такими обстоятельствами, в частности, могут быть изменение регулируемых тарифов, изменение цен на сырье, используемое для производства товара, изменение цен на товар на мировых товарных рынках, существенное изменение спроса на товар в течение не менее чем один год или в течение срока существования соответствующего товарного рынка, если этот срок составляет менее чем один год.

По смыслу части 5 статьи 11.1 Закона о защите конкуренции не могут быть признаны нарушающими антимонопольное законодательство согласованные действия хозяйствующих субъектов, совокупная доля которых на товарном рынке

не превышает двадцать процентов и при этом доля каждого из которых на товарном рынке не превышает восемь процентов.

В целях определения размера занимаемых ответчиками долей Нижегородским УФАС России по правилам Порядка анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденном приказом ФАС России от 28.04.2010 №220 (далее – Порядок), проведен анализ товарного рынка оказания услуг по подготовке водителей категории «В» за период с 01.01.2009 по 29.03.2012; составленный по результатам исследования аналитический отчет приобщен к материалам дела.

В ходе исследования товарного рынка установлено, что продуктовыми границами выступает услуга по обучению вождению автомобиля и подготовке к сдаче экзамена на получение водительского удостоверения по программе подготовки водителей категории «В»; обозначенная услуга не имеет заменителей.

Географические границы товарного рынка совпадают с административными границами Павловского муниципального района Нижегородской области, чему имеется документальное подтверждение. В частности, собранными материалами доказываемается, что граждане предпочитают обучаться вождению по месту их фактического проживания; жители Павловского муниципального района Нижегородской области получают услугу именно на указанной территории и не совершают для обучения специальных поездок в иные муниципальные образования.

Количество зарегистрированных в иных муниципальных образованиях граждан, обучившихся в автошколах Павловского муниципального района, незначительно (в среднем около 10%); при этом многие из указанных лиц в период обучения проживали (временно проживали) на территории Павловского муниципального района. И наоборот, автошколы, действующие на территории иных (в том числе соседних) муниципальных образований, в исследованный период времени обучили незначительное число граждан, зарегистрированных в Павловском муниципальном районе Нижегородской области (менее 3%).

В связи с этим довод ответчиков о необходимости расширить установленные географические границы искомого товарного рынка за счет включения территории соседних муниципальных образований Нижегородской области необоснован.

В определенных географических границах в период с 01.01.2009 по 29.03.2012 услуги по подготовки водителей категории «В» оказывали несколько хозяйствующих субъектов: НОУ «Павловская автошкола ВОА», ФАУ «Павловский УКК АТ», НОУ ДПО Центр военно-патриотического воспитания и подготовке граждан к военной службе регионального отделения ДОСААФ России Нижегородской области и НОУ «Павловская автошкола», которая в апреле 2010 года прекратила свое существование.

Совокупная доля НОУ «Павловская автошкола ВОА», ФАУ «Павловский УКК АТ» и НОУ ДПО Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службе регионального отделения ДОСААФ России Нижегородской области превышает двадцать процентов, и при этом доля каждого из ответчиков превышает восемь процентов.

Таким образом, действия хозяйствующих субъектов, выступающих ответчиками по настоящему делу, могут являться предметом рассмотрения по части 1 статьи 11.1 Закона о защите конкуренции.

При рассмотрении настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства комиссия Нижегородского УФАС России исследовала ценовое поведение хозяйствующих субъектов в течение длительного периода времени (2008-2011 годы и истекший период 2012 года).

Документально подтверждается, что каждая автошкола устанавливает цены на оказываемые ей услуги самостоятельно; цены утверждаются внутренними распорядительными документами (приказами, распоряжениями), подготавливаемыми на основании смет затрат.

Анализ приобщенных к материалам дела распорядительных документов, отражающих изменение цен на услуги с начала 2008 года по настоящее время, свидетельствует о присутствии в ценовом поведении хозяйствующих субъектов двух этапов.

Так, в течение 2008 года и с января по ноябрь 2009 года цены на услуги по подготовке водителей в Павловском муниципальном районе Нижегородской области у всех автошколы были различны, устанавливались в разное время и менялись на разные величины. К примеру, в течение 2008 года цены на товарном рынке варьировались от 13500 до 22000 рублей. В связи с этим, жители Павловского муниципального района Нижегородской области имели возможность выбрать ту автошколу, обучение в которой соответствовало их финансовым возможностям; между хозяйствующими субъектами на товарном рынке имела место ценовая конкуренция.

Ниже в таблице 1 приведены сведения о динамике цен на услуги по подготовке водителей (на категорию «В») в 2008 году.

Таблица 1.

Сведения о динамике цен на услуги по обучению вождению автомобиля и подготовке к сдаче экзамена на получение водительского удостоверения на категорию «В» в 2008 году, начале 2009 года.

Наименование хозяйствующего субъекта	Цены на услуги по подготовке водителей на категорию "В", в руб.							
	2008 год			2009 год				
	01.январь	28.январь	20 апр	30 май	25 июль	24 сен	5 ноя	15 январь

НОУ ДПО Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службы регионального отделения ДОСААФ России	14 000	15 000	18 000	
НОУ "Павловская автошкола ВОА"	20 000	21 000	22 000	25 000
ФАУ "Павловский УКК АТ"	13 500		18 000	

В течение 2009 года каждая из исследуемых автошкол изменила цены на услуги по подготовке водителей на категорию «В»: цены менялись в разные периоды времени и на разные величины, но в итоге установились на одном уровне - 20000 рублей.

Первоначально цены на услуги повысило ФАУ «Павловский УКК АТ»; приказом от 16.03.2009 №15 цены увеличены на 2000 рублей (с 18000 до 20000 рублей).

Далее, 01.04.2009, приказом №05А изменило цены НОУ «Павловская автошкола ВОА»; данная автошкола снизила цены на 5000 рублей (с 25000 рублей до 20000 рублей).

В конце 2009 года до уровня 20000 рублей подняло цены на услуги НОУ ДПО Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службы регионального отделения ДОСААФ России; приказом от 09.11.2009 №207 цены увеличены на 2000 рублей.

Таким образом, начиная с ноября 2009 года, цены у всех продавцов на рынке установились на одном уровне - 20000 рублей. Единый уровень цен на весь реализуемый на рынке товар поддерживался ответчиками в течение всего последующего периода времени; в 2010 году цены у всех автошкол Павловского муниципального района находились на уровне 22000 рублей, в 2011 году и первом квартале 2012 года – 27000 рублей.

Динамика цен на услуги по подготовке водителей (на категорию «В») в 2009 - 2011 годах приведена в таблице 2.

Таблица 2.

Сведения о динамике цен на услуги по обучению вождению автомобиля и подготовке к сдаче экзамена на получение водительского удостоверения на категорию «В» в 2009-2011 годах

Наименование хозяйствующего субъекта	Цены на услуги по подготовке водителей на категорию "В", в руб.								
	2009 год			2010 год		2011 год			
	15 янв	16 мар	1 апр	9 ноя	1 янв	1 мар	1 янв	1 мар	
НОУ ДПО Центр военно- патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службы регионального отделения ДОСААФ России				20 000	22 000		27 000		
НОУ "Павловская автошкола ВОА"	25 000		20 000			22 000		27 000	
ФАУ "Павловский УКК АТ" (1)		20 000			22 000		27 000		

Оценивая действия, совершенные ответчиками в 2009 году, комиссия Нижегородского УФАС России не находит объективных причин для установления цен на услуги по подготовке водителей категории «В» на одном уровне; такие причины не названы и самими ответчиками. Тот факт, что НОУ «Павловская автошкола ВОА» в относительно небольшой промежуток времени после увеличения цен ФАУ «Павловский УКК АТ» значительно (на 5 000 рублей) снизило, цены на свои услуги, свидетельствует о целенаправленном установлении данной автошколой цен на уровне конкурента и устранении соперничества с ним. Далее, 09.11.2009, от конкурентной борьбы отказалось и НОУ ДПО Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службе регионального отделения регионального отделения ДОСААФ России Нижегородской области. В последующее время автошколы Павловского муниципального района вели единообразную ценовую политику, направленную на установление и поддержание цен на товар на одном уровне.

В частности, в рассматриваемое время в отличие от предшествовавшего периода цены всеми хозяйствующими субъектами изменялись один раз в год (в 1-ом квартале) на одинаковые величины и устанавливались на одном уровне (20000 рублей в конце 2009 года, 22000 рублей – в 2010 году, 27000 рублей – в 2011 году). Решения об изменении цен двумя автошколами (НОУ ДПО Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службе регионального отделения ДОСААФ России Нижегородской области и ФАУ «Павловский УКК АТ»), как это следует из внутренних распорядительных документов, принимались практически одновременно. НОУ «Павловская автошкола ВОА» изменяло цены в иное время (01.03.2010 и 01.03.2011); однако материалами подтверждается, что до указанных дат НОУ «Павловская автошкола» не производило набора групп для обучения, то есть не оказывало гражданам услуг по ценам, отличным от цен конкурентов.

Таким образом, весь товар на рынке в течение длительного периода времени,

превышающего два календарных года, реализовывался по одной цене.

По мнению комиссии Нижегородского УФАС России, изложенные выше фактические обстоятельства свидетельствуют о том, что на рассматриваемом товарном рынке сформировалась определенная модель ценового поведения хозяйствующих субъектов, направленная на устранение соперничества между ними.

Так, лица, выступающие ответчиками по делу, не входят в одну группу лиц и юридически независимы друг от друга; автошколы несут разные расходы на подготовку водителей, действуют с разной рентабельностью, располагают разным объемом основных производственных средств. В этой связи, принимая по внимание рыночные механизмы конкурентной борьбы, хозяйствующие субъекты не могут вести идентичную ценовую политику.

Поскольку цены на рассматриваемые услуги не подлежат государственному регулированию, в любое время каждая из автошкол имеет объективную возможность увеличить или уменьшить цены на товар, и ранее, в случае изменения собственных расходов, ответчики придерживались именно такой ценовой политики. К примеру, в 2008 году НОУ «Павловская автошкола ВОА» 4 раза увеличивало цены на услуги по подготовке водителей; причинами повышения цен явились следующие обстоятельства: увеличение расходов организации «в связи с приобретением в аренду учебного автомобиля РЕНО-ЛОГАН», рост тарифов на электроэнергию, а также увеличение иных расходов. Иные автошколы также придерживались подобной ценовой политики – изменяли цены в зависимости от роста расходов на оказание услуг. Однако в период совершения согласованных действий каждый из ответчиков отказался от самостоятельных действий на товарном рынке и придерживался единого согласованно установленного уровня цен.

Анализируя фактические обстоятельства дела, комиссия приходит к выводу, что в данном случае согласованность в поведении хозяйствующих субъектов достигается без какой-либо договоренности, поскольку является прямым следствием осознания образовательными учреждениями влияния своих действий друг на друга.

Поскольку информация о ценах на услуги по подготовке водителей заявляется хозяйствующими субъектами публично и доводится до сведения неопределенного круга лиц, каждому из ответчиков известно об уровне цен своих конкурентов. При этом, придерживаясь сложившейся модели ценового поведения, каждая из автошкол при изменении своих цен заранее знала о последующих действиях конкурентов (новые цены будут также установлены и поддержаны остальными автошколами).

Такое согласованное поведение в изменении цен гарантирует каждой из автошкол стабильный объем продаж и устраняет те предпринимательские риски, которые возникают при конкурентной борьбе.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие

условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, а также определение общих условий обращения товара на товарном рынке в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, что имеет место в рассматриваемых комиссией антимонопольного органа обстоятельствах, по смыслу части 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции являются признаками ограничения конкуренции.

Таким образом, действия НОУ ДПО Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службе регионального отделения ДОСААФ России Нижегородской области, НОУ «Павловская автошкола ВОА», ФАУ «Павловский УКК АТ» удовлетворяют всем критериям согласованных действий, перечисленным в части 1 статьи 8 Закона о защите конкуренции, и признаются комиссией Нижегородского УФАС России нарушающими запрет, установленный частью 1 статьи 11.1 Закона о защите конкуренции. Рассматриваемые действия хозяйствующих субъектов привели к установлению и поддержанию цен на услуги по подготовке водителей категории «В» на одном уровне, а также устранили (ограничили) конкуренцию на товарном рынке.

По правилам статьи 50 Закона о защите конкуренции при принятии решения о нарушении хозяйствующими субъектами требований антимонопольного законодательства комиссия антимонопольного органа разрешает вопрос о выдаче предписания о совершении действий, необходимых для устранения последствий нарушения и обеспечивающих конкуренцию на товарном рынке.

В данном случае комиссия приходит к выводу о необходимости выдачи НОУ ДПО Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службе регионального отделения ДОСААФ России Нижегородской области, НОУ «Павловская автошкола ВОА» и ФАУ «Павловский УКК АТ» предписаний о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и предписаний о недопущении действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства и ограничению, устранению конкуренции на рынках оказания услуг по обучению вождению автомобиля и подготовке к сдаче экзамена на получение водительского удостоверения по программе подготовки водителей категории «В».

На основании изложенного, руководствуясь статьями 23, 41, 48, 49, 50 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия

решила:

1. Признать действия негосударственного образовательного учреждения дополнительного профессионального образования Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службе регионального отделения ДОСААФ России Нижегородской области, негосударственного образовательного учреждения «Павловская автошкола

Всероссийского общества автомобилистов», федеральное автономное учреждение «Павловский учебно-курсовой комбинат автомобильного транспорта» по установлению и поддержанию цен на услуги по обучению вождению автомобиля и подготовке к сдаче экзамена на получение водительского удостоверения по программе подготовки водителей категории «В» согласованными и нарушающими часть 1 статьи 11.1 Федерального закона «О защите конкуренции».

2. Выдать НОУ ДПО Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службе регионального отделения ДОСААФ России Нижегородской области, НОУ «Павловская автошкола ВОА», ФАУ «Павловский УКК АТ» предписания о прекращении ограничивающих конкуренцию согласованных действий и предписания о недопущении действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства и ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по обучению вождению автомобиля и подготовке к сдаче экзамена на получение водительского удостоверения по программе подготовки водителей категории «В».

В соответствии со статьей 52 Федерального закона «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Нижегородской области в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии

<...>

Члены комиссии

<...>

(1) Из материалов дела следует, что первоначально **решения** об изменении цен на услуги принимались ФАУ «Павловский УКК АТ» распоряжениями от 12.01.2010 (с 01.01.2010) и 28.12.2010 (с 01.01.2011). В то же время, согласно пояснениям представителя автошколы, указанные **цены вводились в действие** в иные даты: приказом от 15.03.2010 №15 – 15.03.2010, приказом от 14.02.2011 №14 – 14.02.2011.