

РЕШЕНИЕ
по делу № 1-10-119/00-03-14 о нарушении
антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения объявлена 23.06.2015

Решение изготовлено в полном объеме 24.06.2015

г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе: <...>, рассмотрев дело о нарушении антимонопольного законодательства № 1-10-119/00-03-14, возбужденное в отношении открытого акционерного общества «Российские железные дороги» (ул. Новая Басманная, д. 2, г. Москва, 107174; далее – ОАО «РЖД») по признакам нарушения пунктов 5, 8 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступило заявление ООО «Межрегиональная пассажирская компания» (далее - ООО «МРПК») № 703 от 20.05.2014, содержащее информацию о признаках нарушения ОАО «РЖД» пункта 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, в части экономически или технологически не обоснованном отказе либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если такой отказ или такое уклонение прямо не предусмотрены 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; (далее — Заявление), выразившихся в уклонении от заключения договора аренды подвижного состава для осуществления пригородных перевозок на территории Белгородской области.

В ходе рассмотрения заявления ФАС России установлено.



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.

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 Закон 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, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, был проведен анализа 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» 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.

На территории Российской Федерации в период 2014-2015 гг. функционирует 25 пригородных пассажирских компаний, осуществляющих перевозку пассажиров в пригородном сообщении железнодорожным транспортом общего пользования (за исключением трансферных перевозок вокзал-аэропорт), и входящих в группу лиц (аффилированные лица) ОАО «РЖД». ООО «МРПК» является пригородной пассажирской компанией, не входящей в группу лиц ОАО «РЖД».

Подвижной состав для перевозок пассажиров в пригородном сообщении по территории Российской Федерации находится в собственности ОАО «РЖД».

2. ООО «МРПК» письмом от 13.03.2014 № 647 направило в ОАО «РЖД» запрос о предоставлении подвижного состава (рельсовых автобусов (далее - РА) в аренду для осуществления перевозок пассажиров в пригородном сообщении по территории Белгородской области.

ОАО «РЖД» письмом от 10.04.2014 № 2039/цдмв отказало в предоставлении РА со ссылкой на то, что по территории Белгородской области пригородные пассажирские перевозки осуществляет ОАО «ППК» Черноземье»

(входит в группу лиц ОАО «РЖД») и на необходимость 100 % компенсации выпадающих доходов ОАО «ППК Черноземье».

Технических, технологических оснований невозможности предоставления РА по запросу ООО «МРПК» ОАО «РЖД» в ФАС России предоставлено не было.

Учитывая изложенное, ФАС России направил в адрес ОАО «РЖД» предупреждение о прекращении действий (бездействия) которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (далее - предупреждение) от 10.07.2014 № КА/27762/14, согласно которому ОАО «РЖД» необходимо было заключить договор аренды подвижного состава с ООО «МРПК» в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации в срок до 25.07.2014».

В установленный срок ОАО «РЖД» предупреждение не выполнило.

На основании части 8 статьи 39¹ Закона о защите конкуренции и статьи 3.5 главы 3 Приказа ФАС России от 14.12.2011 № 874 «Об утверждении порядка выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства» 25.09.2014 ФАС России было возбуждено дело № 1-10-119/00-03-14 и создана Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ОАО «РЖД».

В ходе рассмотрения материалов и представленных доказательств, Комиссией было установлено следующее.

Письмом ОАО «РЖД» от 14.11.2014 № Цют-9/212 представлены договоры аренды моторвагонного подвижного состава, используемого для осуществления перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении (далее - МВПС), со всем пригородными пассажирскими компаниями (далее - ППК).

РА приписки Юго-Восточной железной дороги — филиала ОАО «РЖД» и курсирующие по территории Белгородской области находятся согласно представленным договорам у ОАО «ППК «Черноземье» (договор аренды железнодорожного подвижного состава с экипажем от 27.12.2011 № 7200). ОАО «РЖД» письмом от 14.11.2014 № Цют-9/212 представлена информация по РА, закупленным в период 2013-2014 гг. (163 ед. РА с учетом закупок 2014) и переданным ППК, входящим в группу лиц ОАО «РЖД», в рамках исполнения заключенных с данными ППК договорами аренды МВПС.

По представленным ОАО «РЖД» данным МВПС в период 2014-2015 гг. находится либо в аренде согласно договорам аренды МВПС (РА) у ППК, либо находятся в режиме передислокации от одной ППК, входящей в группу лиц ОАО «РЖД», к другой ППК, также входящей в группу лиц ОАО «РЖД». В период передислокации МВПС (РА) числится в договоре аренды у той ППК от которой осуществляется его передислокация.

В частности: МВПС (РА) приписки Юго-Восточной железной дороги-

филиала ОАО «РЖД», курсирующий по территории Белгородской области, находился в аренде у ОАО «ППК «Черноземье», в том числе РА -2 № 16 и РА-2 № 52 (договор аренды железнодорожного подвижного состава с экипажем от 27.12.2011 № 7200). При этом 05.09.2014 и 17.10.2014 Центральная дирекция моторвагонного подвижного состава- филиала ОАО «РЖД» своими распоряжениями передислоцирует РА -2 № 16 и РА-2 № 52 с Юго-Восточной железной дороги на Калининградскую железную дорогу (распоряжение от 17.10.2014 № ЦДМВ-235/р и от 05.09.2014 № ЦДМВ-196/р Центральной дирекции моторвагонного подвижного состава - филиала ОАО «РЖД»), не изымая РА из договора аренды железнодорожного подвижного состава с экипажем у ОАО «ППК «Черноземье» (от 27.12.2011 № 7200) в период передислокации.

Таким образом, МВПС (РА), принадлежащие ОАО «РЖД» на праве собственности, в рассматриваемый период либо находились по договорам аренды у ППК, входящих в группу лиц (аффилированные лица) ОАО «РЖД», либо передислоцировались по территории Российской Федерации от одной ППК к другой в рамках группы лиц (аффилированные лица) ОАО «РЖД».

При этом необходимо отметить, что МВПС (РА) могли не эксплуатироваться ППК, поскольку в рассматриваемый период было закрыто более 106 маршрутов пригородного пассажирского сообщения (письмо ОАО «РЖД» от 06.02.2015 № 710/цдмв).

Вместе с тем, Комиссией установлено, что МВПС в качестве замещения в рамках исполнения договоров аренды/дополнительного предоставления в целях открытия новых пригородных пассажирских железнодорожных маршрутов ОАО «РЖД» предоставлялся только ППК, входящим в группу лиц ОАО «РЖД», ППК, не входящим в группу лиц ОАО «РЖД», - ООО «МРПК», МВПС в рассматриваемый период по дополнительным заявкам ООО «МРПК» не предоставлялся, в рамках заключенного договора аренды от 06.12.2013 № 255/13/с ООО «МРПК» изымался.

Так, в ходе рассмотрения дела № 1-10-119/00-03-14 Комиссией было приобщено к делу № 1-10-119/00-03-14 заявление ООО «МРПК» по вопросу ограничения ОАО «РЖД» с 02.08.2014 в одностороннем порядке выдачи МВПС ООО «МРПК» по 5 маршрутам, курсирующим на территории Саратовской области: Саратов 1 - Ртищево - 1; Саратов -1 - Ершово; Саратов -1 - Овражная; Ершов - Озинки и Ртищево - 1 - Балашов- 1 (телеграммы Приволжской железной дороги - филиала ОАО «РЖД» № 189А от 02.08.2014 и Юго-Восточной железной дороги - филиала ОАО «РЖД» 293 от 02.08.2014), в связи с образовавшейся задолженностью ООО «МРПК» перед ОАО «РЖД» по договору аренды железнодорожного подвижного состава с экипажем № 255/13/цдмв от 06.12.2013.

Согласно Протоколу совещания у заместителя Саратовского транспортного прокурора Е.А. Пузина по вопросу обеспечения перевозок пассажиров

Саратовской области в пригородном сообщении железнодорожным транспортом от 27.02.2015 задолженность ООО МРПК» перед ОАО «РЖД» составляет 22 352 673 руб., задолженность ОАО «Саратовская ППК» - дочернее зависимое общество ОАО «РЖД» перед ОАО «РЖД» составляет 672 760 000 руб.

Вместе с тем, ОАО «РЖД» в рассматриваемый период без наличия волеизъявления ОАО «Саратовская ППК» не ограничивает выдачу ей подвижного состава для ОАО «Саратовская ППК», в тоже время отказывает в предоставлении подвижного состава для ООО «МРПК».

ООО «МРПК» и ОАО «Саратовская ППК» осуществляют деятельность по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Саратовской области.

По итогам прямой линии с Президентом Российской Федерации 16.04.2015, было поручение незамедлительно восстановить движение железнодорожного транспорта общего пользования в пригородном сообщении по маршруту Балашов - Саратов (пункт 5 перечня поручений Президента Российской Федерации от 25.04.2015 ПР-812) ОАО «РЖД» восстановило движение на маршруте Балашов - Саратов (телеграмма ОАО «РЖД» 285 от 08.05.15, телеграмма Приволжской железной дороги 642 А 8/5 1436) о назначении пригородных поездов 6163/6164 Саратов-1 - Ртищево - 1, 6063/6064 Ртищево - 1 - Балашов - 1 с выдачей подвижного состава ОАО «Саратовская ППК».

Письмом от 20.05.2015 № 2820/цдмв ОАО «РЖД» представила информацию, а том что с января до августа 2014 эксплуатация пригородного поезда на всем участке Саратов-1 - Балашов - Саратов -1 осуществлялась ООО «МРПК» на основании запросов на выдачу МВПС в рейс по договору аренды железнодорожного подвижного состава с экипажем от 06.12.2013 № 255/13/цдмв. При этом протяженность маршрута составляет 311 км., что в свою очередь не соответствует протяженности, установленной для пригородных поездов приказом Минтранса России от 18.07.2007 № 99 «О критериях определения категории поездов для перевозки пассажиров в зависимости от скорости их движения и расстояния следования», и составляющей не более 200 км.

Определением об отложении дела № 1-10-119/00-03-14 о нарушении антимонопольного законодательства от 01.06.2015 № АГ/27833/15 Комиссия определила считать дело № 1-10-119/00-03-14, возбужденным по признакам нарушения пунктов 5 и 8 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Пунктом 8 части 1 статьи 10 Закона 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, в том числе создание дискриминационных условий.

Учитывая изложенное, действия по созданию разных условий функционирования для ППК, входящих в группу лиц ОАО «РЖД», и для ППК, не входящих в группу лиц ОАО «РЖД», в части предоставления услуг инфраструктуры и услуг предоставления МВПС в аренду на территории Российской Федерации, имеют признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

ОАО «РЖД» письмом от 22.06.2015 № Цют-9/101 обратилось о выделении в отдельное производство дела по признакам нарушения пункта 8 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, статьи 47¹, пунктом 2 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. На основании пункта 2 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции дело № 1-10-119/00-03-14, возбужденное по признакам нарушения пункта 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в отношении ОАО «РЖД» производство прекратить.

2. На основании статьи 47¹ Закона о защите конкуренции выделить в отдельное производство дело по признакам нарушения пункта 8 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в отношении ОАО «РЖД» на рынке предоставления услуг инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и рынке предоставления подвижного состава в аренду для осуществления перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Российской Федерации.