

РЕШЕНИЕ

по делу № К 16/85-10

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения объявлена 16.03.2017

Решение в полном объеме изготовлено 30.03.2017

г. Тюмень

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии

Полухин Д.А. - заместитель руководителя - начальника отдела
контроля за монополистической деятельностью

Члены комиссии:

Иванова Л.В. - заместитель начальника отдела контроля
за монополистической деятельностью;
Окатьева Л.И. - ведущий специалист-эксперт отдела контроля
за монополистической деятельностью;

в присутствии: представителей Ответчика – ГБУ ТО «Объединение автовокзалов и автостанций»:... (доверенность №9 от 25.07.2015), (приказ от 11.01.2012 №1-лс о назначении на должность директора ГБУ ТО «Объединение автовокзалов и автостанций»), представителя ООО «ЗапСибАвто»: (доверенность от 01.11.2015), представителя заинтересованных лиц: ИП Анисимов С.П. (доверенность от 30.10.2015), ООО «Вега логистик» (доверенность от 27.12.2016 №207),

рассмотрев дело № К16/85-10, возбуждённое по признакам нарушения ГБУ ТО «Объединение автовокзалов и автостанций» пункта 8 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»

УСТАНОВИЛА:

Основанием возбуждения дела №К16/85-10 явилось поступившее в Тюменское УФАС России 06.07.2016 заявление ООО «ЗапСибАвто» (далее также - Общество, Перевозчик, Заявитель) на действия ГБУ Тюменской области «Объединение автовокзалов и автостанций» (далее также – Учреждение, Объединение, Автовокзал, Ответчик), выражающиеся в установлении несправедливой цены на оказываемые услуги по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа и дискриминации Заявителя и иных автотранспортных предприятий (далее также – АТП),

В ходе рассмотрения заявления ООО «ЗапСибАвто» в действиях Автовокзала установлено наличие признаков нарушения п.8 ч.1 ст.10 Закона о защите

конкуренции, выразившегося в создании дискриминационных условий на рынке услуг автовокзалов (услуга по организации автомобильных перевозок пассажиров и багажа в междугорном и пригородном сообщении), путём установления платы за оказываемые услуги в относительной величине, что приводит (может привести) к ограничению конкуренции и ущемлению интересов отдельных автоперевозчиков.

В соответствии с требованиями ч.8 ст.44 Закона о защите конкуренции и на основании ч.2 ст.39.1. Закона о защите конкуренции в адрес ГБУ ТО «Объединение автовокзалов и автостанций» было направлено предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (исх.№ ИВ/6294 от 15.09.2016.).

Предупреждение хозяйствующим субъектом в установленный срок не исполнено. Законность выдачи предупреждения оспорено Ответчиком в Арбитражном суде Тюменской области, который, рассмотрев дело №А70-13227/2016, принял решение о соответствии выданного Тюменским УФАС России предупреждения законам и иным нормативным правовым актам.

Руководствуясь ч.8 ст.39.1 Закона о защите конкуренции, по факту неисполнения предупреждения выданного по признакам нарушения пункта 8 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, приказом Тюменского УФАС России №187 от 07.11.2016 в отношении ГБУ ТО «Объединение автовокзалов и автостанций» возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № К16/85-10.

По ходатайству Ответчика к участию в рассмотрении дела № К16/85-10 в качестве заинтересованных лиц привлечены: Индивидуальный предприниматель Анисимов Сергей Петрович и ООО «Вега Логистик».

Дело № К16/85-10 рассмотрено Комиссией в трёх заседаниях.

Изучив представленные в материалы дела документы, Комиссия установила следующие обстоятельства.

ГБУ ТО «Объединение автовокзалов и автостанций» является бюджетным учреждением, созданным Тюменской областью в лице Главного управления строительства Тюменской области (далее также – ГУС ТО) в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов власти Тюменской области в сфере транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом пригородного и междугородного сообщения.

Предметом деятельности Учреждения, согласно Уставу, является выполнение работ и оказание услуг в сфере пассажирских перевозок на объектах транспортной инфраструктуры (автовокзалах, автостанциях, кассовых пунктах), совершенствование системы управления процессом оказания транспортных услуг с применением современного оборудования и средств связи.

Руководствуясь п.7 ч.1 ст.44 Закона о защите конкуренции, по результатам анализа состояния конкуренции на рынке услуг автовокзалов и автобусных станций, проведённого при рассмотрении дела, установлено, что ГБУ Тюменской области

«Объединение автовокзалов и автостанций» занимает доминирующее положение на рынке услуг автовокзала (автостанции) в границах муниципальных образований Тюменской области (без автономных округов) за исключением г.Тобольска, Тобольского, Сладковского, Аромашевского и Уватского районов.

Вывод о доминировании Ответчика основан на изложенных в аналитическом отчёте доказательствах. Аналитический отчёт составлен по результатам анализа товарного рынка, проведённого в соответствии с требованиями Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утверждённого Приказом ФАС России от 28.04.2010 №220 (далее – Порядок).

Между Ответчиком и Заявителем имеются правоотношения, оформленные договором *на организацию автомобильных перевозок пассажиров и багажа на междугородном и пригородном сообщении*. Форма заключённого с Заявителем договора является типовой и применяется при оформлении договорных отношений с иными автотранспортными предприятиями (перевозчиками).

На 2016 и 2017 год договор заявителем не подписан, но фактически услуги Ответчиком оказывались, оплата взималась, что подтверждается представленными в дело документами.

Предметом договора, является обязанность Объединения организовать перевозку пассажиров и багажа по маршрутам, указанным в приложении к договору, из объектов транспортной инфраструктуры, входящих в состав Объединения, с целью наиболее полного удовлетворения потребностей населения в пассажирских перевозках и полноты сбора выручки.

Таким образом, в рамках договора Автовокзал оказывает Перевозчику комплекс услуг, по организации автомобильных перевозок пассажиров и багажа на междугородных и пригородных маршрутах (услуги автовокзалов, автостанций, кассовых пунктов на определённых объектах), а Перевозчик оплачивает эти услуги. Перечень обязанностей Объединения (комплекс оказываемых услуг) определён в разделе 2 договора.

Расчёты за оказываемые Объединением услуги осуществляются в соответствии с разделом 4 договора, который содержит пункт 4.2, согласно которому, оплата услуг «Объединения», оказываемых Автотранспортному предприятию, производится путём удержания вознаграждения Объединения из суммы выручки, полученной от реализации билетов на проезд пассажиров и провоз багажа по маршрутной сети Автопредприятия за текущий отчётный период.

Размер вознаграждения Объединения, уплачиваемого Автопредприятием за оказываемые услуги автовокзала (автостанции), составляет 19,5% от суммы выручки, полученной от реализации билетов на проезд пассажиров, в т.ч. НДС 18%, а также от суммы субсидии, получаемой перевозчиком из средств соответствующего бюджета в качестве компенсации за услуги по перевозке льготных категорий граждан и 50% от суммы выручки, полученной от реализации билетов на провоз багажа, в т.ч. НДС 18% (пункт 4.3. и 4.4. договора).

Стоимость оказываемых услуг по заключаемым с АТП договорам на организацию

перевозов пассажиров и багажа установлена приказом Автовокзала от 01.10.2015 №226 (приложение к приказу №3):

- Организация перевозки пассажиров (с НДС) - 19,5% (от выручки АТП);
- Организация перевозки багажа (с НДС) – 50% (от выручки АТП);
- Организация посадки пассажиров на территории автовокзалов и автостанций по комплексным билетам (с НДС) – 7% (от стоимости (тариф) билетов, реализованных через кассовые пункты, не входящие в состав подразделений Объединения (агентства)).

В 2016 году при расчётах с потребителями услуги Ответчиком применялись цены установленные приказом от 01.10.2015 №226, т.е. установленные указанным приказом цены (тарифы) являются действующими.

В подтверждение обоснованности установленной платы за оказываемые услуги в процентном выражении, Ответчиком представлены следующие документы, которыми он руководствуется:

- Порядок определения платы за оказание услуг (выполнение работ), утверждённый приказом ГУС ТО № 689-од от 01.10.2012 (далее - приказ ГУС ТО №689-од).
- Методика формирования тарифов на услуги пассажирского автомобильного транспорта, утверждённая постановлением Правительства Тюменской области от 20.09.2010 №271-п
- письмо Департамента тарифной и ценовой политики Тюменской области от 02.02.2016 № 0505/280 о затратах за пользование услугами автовокзалов и автостанций.

Автовокзал руководствуется приказом ГУС ТО №689-од, поскольку порядок определения платы для физических и юридических лиц за оказание услуг (выполнение работ), относящихся к основным видам деятельности государственных бюджетных учреждений Тюменской области, в отношении которых функции и полномочия учредителя осуществляет ГУС ТО. Согласно приказу ГУС ТО № 689-од, размер платы за услуги (работы), утверждается руководителем бюджетного учреждения и определяется на основании:

- установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации цен (тарифов) на соответствующие платные услуги (работы) по основным видам деятельности (при наличии);
- размера расчётных и расчётно-нормативных затрат на оказание учреждением платных услуг (работ) по основным видам деятельности, а также размера расчётных и расчётно-нормативных затрат на содержание имущества учреждений;
- анализа фактических затрат учреждения на оказание платных услуг (работ) по основным видам деятельности в предшествующие периоды;
- прогнозной информации о динамике изменения уровня цен (тарифов) в составе затрат на оказание учреждениями платных услуг (работ) по основным видам деятельности, включая регулируемые государством цены (тарифы) на товары, работы, услуги субъектов естественных монополий;
- анализа существующего и прогнозируемого объёма рыночных предложений

- на аналогичные услуги (работы) и уровня цен (тарифов) на них;
- анализа существующего и прогнозируемого объема спроса на аналогичные услуги (работы).

Ответчик, ссылаясь на письмо-разъяснение Департамента, указывает, что решающим фактором при определении цены является размер платы за услуги автовокзалов, заложенной в тариф на перевозку пассажиров. Объединение считает, что для изменения тарифов на оказываемые Автовокзалом услуги необходимо внести изменения в Методику формирования тарифов на услуги перевозки пассажиров автомобильным транспортом в разрезе маршрутов, утверждённую постановлением Правительства Тюменской области от 20.09.2010 №271-п (далее – Методика №271-п). Объединение же таких полномочий не имеет.

В письме Департамента (от 02.02.2016 № 0505/280) указано следующее. Порядок расчёта тарифов на перевозку пассажиров автотранспортом определён Методикой №271-п, согласно которой, расходы автотранспортных предприятий на услуги автовокзалов и автостанций входят в состав прочих затрат, которые в свою очередь относятся к эксплуатационным расходам предприятия и учитываются в затратах в виде нормативов, размеры которых определены указанной методикой.

Доля расходов автотранспортных предприятий на услуги автовокзалов и автостанций в структуре прочих расходов в среднем составляет 20,5%. Указанный норматив был определён с учётом отчислений по договорам на организацию перевозок пассажиров и багажа, заключённым между автотранспортными предприятиями и Автовокзалом (для автотранспортных предприятий сумма отчислений составляла от 16,5 до 21,24% (с НДС) от общей суммы, полученной от реализации билетов).

Департамент в своём письме поясняет, что при расчёте тарифов на перевозку пассажиров учтены расходы автотранспортных предприятий на услуги автовокзалов. Нормативы для расчёта эксплуатационных и прочих затрат, в состав которых включены затраты на услуги автовокзалов, определены по доле расходов автоперевозчиков на оплату услуг Учреждения в получаемой от реализации билетов выручке.

Таким образом, из содержания письма Департамента следует, что показатель, учитывающий расходы автотранспортных предприятий по договорам на организацию перевозок и багажа, находится в прямой зависимости от стоимости услуг автовокзалов и автостанций, установленной Объединением, а не наоборот, как считает Ответчик.

Соответственно разъяснения Департамента не предоставляют Ответчику основания для формирования цен (тарифов) на услуги по организации перевозок пассажиров и багажа, оказываемых автоперевозчикам, на основании показателя доли расходов АТП на услуги автовокзала.

Порядок установления цен (приказ ГУС ТО №№ 689-од), которым руководствуется Ответчик при установлении цен (тарифов), содержит перечень критериев, которые бюджетное учреждение обязано учитывать при расчёте размера платы за оказываемые услуги. Таким образом, устанавливаемая хозяйствующим субъектом плата должна подтверждаться соответствующими расчётами расходов предприятия, связанных с осуществлением данного вида деятельности, т.е.

установленная плата (цена, тариф) за оказываемые услуги должна быть экономически обоснована.

Автовокзалом представлены расчёты размера выручки от осуществления деятельности и калькуляция затрат ГБУ, связанных с осуществлением деятельности по оказанию услуг автовокзалов. Из расчётов следует, что доходы Объединения от удержания из выручки АТП составляют 73% общего дохода предприятия (за 2015 год).

В качестве экономического обоснования установленной платы Ответчиком представлен расчёт, на основании которого хозяйствующим субъектом был определён размер взимаемой платы: разделив доход, полученный от удержания выручки АТП, на всю выручку АТП от перевозки пассажиров и льготных пассажиров и багажа, Автовокзалом определён процент удержания из выручки АТП, необходимый для безубыточной работы Объединения.

Из представленных расчётов следует, что Объединение определяет стоимость услуг в процентном отношении к выручке АТП, исходя из суммы, необходимой для покрытия расходов предприятия.

Иных доказательств, подтверждающих экономическую обоснованность установленных размеров установленной платы за оказываемые услуги, Объединением в материалы дела не представлено.

В ходе рассмотрения дела участники сообщили Комиссии свою позицию по существу дела, дали необходимые пояснения, привели свои доводы, возражения, которые состоят в следующем.

Заявитель подтвердил позицию, изложенную в заявлении о нарушении Ответчиком антимонопольного законодательства, выражающуюся в несправедливом установлении стоимости оказываемых Автовокзалом услуг по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа. Определение стоимости предоставляемой услуги осуществляется в процентном отношении от полученной предприятием выручки от реализации билетов на проезд пассажиров и провоз багажа, а также от суммы компенсации, которую автопредприятие получает из бюджета за перевозку пассажиров, пользующихся бесплатным проездом по действующим льготам.

По мнению ООО «ЗапСибАвто» за фактически одинаковый набор действий (за одинаковую услугу автовокзала) перевозчики платят разную цену. Привязывая стоимость оказываемых услуг к выручке перевозчиков, Ответчик осуществляет монополистическую деятельность на товарном рынке и ставит перевозчиков в неравные условия.

При действующей системе ценообразования на услуги автовокзала происходит дискриминационное перераспределение финансовой нагрузки по содержанию автовокзала на перевозчиков, осуществляющих перевозку пассажиров и багажа на дальние расстояния.

Заявитель считает, что необходимо применять иной порядок расчётов за услуги

автовокзала, исключающий возможность самостоятельного удержания Ответчиком процента от выручки, получаемой Перевозчиками. Автовокзалу необходимо определить конкретную плату за услуги автовокзала, которая должна оплачиваться перевозчиком по факту оказанных услуг на основании актов выполненных работ или акта зачёта, согласно установленному Гражданским кодексом порядку оплаты оказанных услуг.

По существу рассматриваемых действий Ответчиком даны пояснения, которые заключаются в следующем.

Ответчик не согласен с доводами Заявителя и считает, что устанавливая плату за оказываемые услуги в процентном выражении обоснованными, не нарушает антимонопольное законодательство.

В доказательство правомерности установления платы за оказываемые автоперевозчикам услуги в процентном выражении Ответчик сообщил, что руководствуется порядком определения платы за оказание услуг (выполнение работ), установленным ГУС Тюменской области, Методикой №271-п и разъяснениями Департамента.

Кроме того, Объединение использует систему расчётов с автоперевозчиками, которая сложилась ещё до его создания. Цены (тарифы) на оказываемые Объединением услуги устанавливаются в соответствии Положением о взаимоотношениях производственных объединений автовокзалов и пассажирских автостанций с автотранспортными предприятиями при осуществлении перевозок пассажиров, утверждённых указанием Министерства автомобильного транспорта РСФСР от 13.06.1988 №43-ц.

На сегодняшний день на территории Российской Федерации порядок расчётов, при котором автовокзалы (пассажирские автостанции) удерживают с АТП сумму в процентном отношении от общей суммы реализации билетов, а также сумму в процентном отношении от общей суммы реализации сбора за провоз багажа, несмотря на существующую практику ВС РФ, остаётся единственным при заключении договоров между указанными сторонами.

Изменение существующего порядка расчётов возможно только при наличии иного методического и нормативно оформленного механизма ценообразования. В настоящее время проходит процедуру оценки разработанный в Минтрансе РФ проект Закона о внесении изменений в ст.34 Федерального закона от 13.07.2015 «220 «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в РФ и о внесении изменений в отдельные акты Российской Федерации».

Ответчиком представлены Комиссии доводы относительно негативных последствий изменения применяемой системы ценообразования. Поскольку при существующей системе ценообразования происходит перераспределение затрат на содержание автовокзалов между перевозчиками - с длинных маршрутов на короткие, установление фиксированных тарифов негативно отразится на результатах деятельности перевозчиков, осуществляющих перевозки на короткие расстояния (межмуниципальные и пригородные маршруты).

Ответчик подтвердил свои доводы расчётами, которые произвёл на основании проекта Федерального закона о внесении изменения в ст. 34 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ.

Основываясь на произведённых расчётах, Ответчик считает, что необходимо сохранить существующую систему расчётов до окончания срока действия заключённых договоров на осуществление регулярных перевозок – до 31.07.2018. Переход на новую методику расчёта тарифа на услуги автовокзала, по мнению Ответчика, может привести к уходу перевозчиков из автовокзалов и автостанций, созданию нелегальных пунктов сбора пассажиров, к ухудшению качества оказания транспортных услуг.

Ответчик считает невозможным решение вопроса установления цены услуги в абсолютном выражении, поскольку необходимо иметь соответствующую методическую базу для решения вопроса перераспределения финансирования между перевозчиками, которой на сегодняшний день нет. Таким образом, проблема определения платы за оказываемые услуги автовокзала является системной и может быть решена только в результате принятия соответствующего федерального закона.

Представитель заинтересованных лиц (ООО «Вега Логистик» и ИП Анисимов), которые осуществляют пассажирские перевозки по пригородным маршрутам, изложил Комиссии свою позицию по существу рассматриваемого дела, выражающуюся в поддержке доводов Ответчика.

По мнению представителя указанных лиц, при установлении цены в процентном выражении учитывается вид осуществляемого перевозчиком сообщения. Различная протяжённость и длительность межмуниципальных, межрегиональных, международных маршрутов регулярных перевозок предопределяет различный объем услуг, оказываемых в пути следования пассажирам и перевозчикам. Таким образом, объем оказанных услуг автовокзала зависит от протяжённости маршрута перевозки. Процент, взимаемый Ответчиком с выручки за оказание услуг прямо пропорционален, объёму оказываемых услуг.

Представитель заинтересованных лиц считает, что установление платы в абсолютном выражении, без разделения перевозчиков на категории в зависимости от вида осуществляемого сообщения, приведёт к росту тарифов на перевозку пассажиров и потребует значительного бюджетного финансирования.

В результате установления единых тарифов на услугу для всех категорий перевозчиков в абсолютном выражении ООО «Вега Логистик» и ИП Анисимов будут оплачивать услуги автовокзала, оказанные междугородным и международным перевозчикам. Перевозчики не смогут осуществлять свою деятельность, так как расходы предприятий будут превышать его доходы.

ООО «Вега Логистик» и ИП Анисимов относятся к категории перевозчиков, осуществляющих перевозки на короткие расстояния (пригородные перевозки) и не заинтересованы в установлении фиксированных цен на услуги автовокзала, поскольку, считают что, это повлечёт рост их расходов. Данный вывод основан на предварительном расчёте стоимости услуг, произведённых Ответчиком.

Таким образом, позиция заинтересованных лиц об отсутствии в действиях Ответчика нарушения антимонопольного законодательства, обусловлена отсутствием их экономической заинтересованности в изменении применяемой Ответчиком системы определения цен на услуги автовокзала.

Приняв к сведению представленные Ответчиком и заинтересованными лицами доводы и доказательства, Комиссия пришла к следующим выводам.

Ответчиком и поддерживающими позицию Ответчика заинтересованными лицами, не представлены Комиссии доказательства обоснованности установления различных цен на услуги автовокзалов, оказываемых автотранспортным предприятиям, осуществляющим деятельность по перевозке пассажиров.

Ссылка Ответчика на документ, устанавливающий порядок взаиморасчётов автовокзала и перевозчиков в период существования СССР, является несостоятельной.

Представленные Ответчиком доводы сводятся к тому, что на сегодняшний момент отсутствует законодательно установленная методическая база для расчёта цен, а также к тому, что установление цен на оказываемые услуги в абсолютном выражении приведёт к негативным последствиям, связанным с ростом платы за услуги автовокзала для перевозчиков, осуществляющих перевозки на близкие расстояния (муниципальные и межмуниципальные маршруты).

Позиция заинтересованных лиц состоит в том, что установление стоимости услуг автовокзала в абсолютном выражении, т.е. переход на новую систему определения цен приведёт к увеличению расходов перевозчиков, осуществляющих перевозки по пригородным маршрутам, что может привести к ущемлению интересов перевозчиков. Данный довод, Комиссия во внимание не принимает, поскольку установление экономически обоснованной цены на товар (услугу) не может приводить к ущемлению интересов потребителей.

Оценив обстоятельства дела и изучив представленные документы, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях ГБУ Тюменской области «Объединение автовокзалов и автостанций» нарушения пункта 8 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, который основывается на следующих доказательствах.

Комиссией по результатам рассмотрения дела установлено, что ГБУ Тюменской области «Объединение автовокзалов и автостанций» занимает доминирующее положение на рынке услуг автовокзала (автостанций) в границах муниципальных образований Тюменской области (без автономных округов) за исключением г.Тобольска, Тобольского, Сладковского, Аромашевского и Уватского районов.

Факт доминирования ГБУ ТО «Объединение автовокзалов и автостанций» на рынке оказания услуг автовокзалов при рассмотрении дела Ответчиком не оспаривался. На заключение об обстоятельствах дела Ответчиком также не представлены возражения, касающиеся вывода Комиссии о доминирующем положении Автовокзала на товарном рынке.

Из материалов дела следует, что Автовокзал осуществляет реализацию билетов на осуществляемые автотранспортными предприятиями перевозки пассажиров и багажа по межмуниципальным и межрегиональным маршрутам. Средства, получаемые Объединением при реализации билетов, образуют выручку автотранспортных предприятий за перевозку пассажиров (багажа), часть которой Объединение удерживает в виде платы за оказываемые перевозчикам услуги.

Таким образом, за оказываемые услуги по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа Объединение устанавливает и взимает плату, которая зависит от размера *выручки АТП получаемой от реализации билетов на проезд пассажиров и провоз багажа*, а также и от суммы компенсации, которую автопредприятие получает из бюджета за перевозку пассажиров, пользующихся бесплатным проездом по действующим льготам.

За счёт удержания части (процента) выручки, полученной автотранспортным предприятием от реализации билетов и полученной компенсации, Ответчик обеспечивает необходимый уровень дохода предприятия при этом расчёт стоимости оказываемых услуг *на основании экономически обоснованных затрат* хозяйствующим субъектом не осуществляется.

Ответчиком не представлено Комиссии каких-либо расчётов или иных доказательств наличия зависимости расходов Объединения от уровня расходов автопредприятий, в т.ч. на услуги автовокзалов. Соответственно применение Ответчиком «доли расходов АТП на услуги автовокзала» в качестве ценообразующего показателя при формировании цен (тарифов) на услуги по организации перевозок пассажиров и багажа, оказываемых автоперевозчикам, является безосновательным.

Данные о полученной Объединением выручке от оказания услуг по договорам с автопредприятиями, осуществляющими регулярные перевозки пассажиров и багажа, за 2015 год и 1 полугодие 2016 года подтверждают, что суммы, удерживаемые Ответчиком из выручки АТП в качестве оплаты за оказанные услуги, существенно различаются, т.к. зависят от размера выручки, получаемой перевозчиком от реализации билетов.

В перечень контрагентов Объединения входят 92 перевозчика. Выручка автотранспортных предприятий определяется количеством и ценой проданных билетов на перевозку пассажира и провоз багажа, при этом стоимость билетов находится в прямой зависимости от дальности маршрута. Соответственно выручка автотранспортных предприятий от продажи *одинакового* количества билетов, зависит от протяжённости осуществляемого ими маршрута.

Таким образом, реализуя одинаковое количество билетов на проезд пассажиров и провоз багажа, автобусами разных перевозчиков, т.е. оказывая перевозчикам равнозначный объем услуг, Объединение удерживает из выручки АТП (или из компенсационных выплат) различную сумму.

Из чего следует, что приобретая у Ответчика одинаковую услугу автовокзала,

автоперевозчики несут при этом различные расходы, размер которых имеет прямую зависимость от суммы выручки, полученной перевозчиком от продажи билетов: чем выручка (или размер компенсации) больше, тем оплата за полученную услугу выше.

Например, согласно представленных Ответчиком данных за 2015 и 1 полугодии 2016 года, из выручки Заявителя в 2015 году удержана сумма, равная 12 355,8 тыс.руб, из выручки ЗАО «Автотранс» - 680,9 тыс.руб, из выручки ИП Анисимова - 6944,8 тыс.руб, из выручки ООО «Вега Логистик» - 3767,9 тыс.руб. и т.д.

На основании представленной Ответчиком информации о количестве и стоимости реализованных билетов на перевозку пассажиров (провоз багажа), осуществляемую автотранспортными предприятиями, выполняющими регулярные перевозки *в пределах Тюменской области (без автономных округов)* за 2015 год, для сравнения, определена сумма, удерживаемая Объединением из выручки АТП, в качестве платы за оказание услуги *по продаже одного билета*.

Результатом сопоставления является вывод, что при осуществлении перевозок по пригородным и межмуниципальным маршрутам расходы автотранспортных предприятий, понесённые на приобретение услуги автовокзала *(продажа одного билета)* имеют в стоимостном выражении, разный уровень.

На следующем графике для наглядности, представлены данные, подтверждающие различия в уровне платы, удержанной Объединением из выручки перевозчика, полученной им от продажи одного билета на проезд пассажиров в 2015 году.

.....

К доказательству установления Автовокзалом разной стоимости за одинаковую услугу относятся также представленные Заявителем данные, подтверждающие, что за оказание услуги по продаже билета перевозчик в конечном итоге оплачивает разную цену.

Согласно представленным Заявителем данным, осуществляя перевозки пассажиров и багажа по определённому маршруту, перевозчик устанавливает на билеты разные цены (в зависимости от комфортности автобуса, времени совершения рейса и др. критериев).

Так как выручка, полученная перевозчиком зависит от установленной перевозчиком стоимости билета на конкретный рейс, соответственно сумма удержания (плата за услугу) для одного и того же перевозчика за продажу билетов на разные рейсы, совершаемые им по одному маршруту, является неодинаковой.

Из чего следует вывод, что стоимостное выражение (плата) одинаковой по содержанию услуги, оказанной Автовокзалом конкретному перевозчику, является разным.

Различие в расходах перевозчика по оплате услуг автовокзала при разной стоимости билетов на рейсы, совершаемые перевозчиком по одному маршруту, подтверждается следующим примером: ООО «ЗапСибАвто», совершая рейс по

маршруту «Тюмень-Торгили» и установив цену на билет в размере 104 рубля, оплачивает Автовокзалу за услугу по продаже билета в абсолютном выражении *20,28 рублей*, при стоимости билета, равной 127 рублей – оплата перевозчика за услугу составляет уже *24,76 рублей* (данные ведомости учёта продажи билетов на автобус от 12.02.2017 и от 12.02.2017).

Если стоимость билетов, реализуемых разными автотранспортными предприятиями, осуществляющими перевозку пассажиров *по одинаковым маршрутам*, отличается, соответственно и денежное выражение удерживаемой Автовокзалом с перевозчиков платы имеет разницу.

Представленные Ответчиком сведения за 2016 год о маршрутах, перевозки по которым осуществлялись *более чем одним перевозчиком* (по факту таких маршрутов 24, перевозчиков по одному маршруту от двух до 5 АТП), являются подтверждением того, что уровень платы, взимаемой Автовокзалом за одинаковую услугу, зависит от стоимости билета и существенным образом отличается. Диапазон, взимаемой Ответчиком платы за оказанную перевозчиком услугу, составляет *от 36 до 679 рублей*.

Таким образом, предоставляемая перевозчику услуга по продаже билета является совершенно одинаковой по содержанию и никак не зависит от цены реализуемого Ответчиком билета. Но взимаемая Ответчиком плата за предоставление данной услуги, в абсолютном выражении, имеет существенное различие.

Например, если стоимость одного билета на рейс, совершаемый по маршруту от Тюмени до Тобольска, установлена перевозчиками в размере 500, 512, 600 и 681 рублей, соответственно взимаемая Автовокзалом плата за совершенно одинаковую по содержанию (продажа билета) услугу, составляет соответственно *98, 100, 117 и 133 рубля*.

На основании изложенного Комиссией установлено следующее

Стоимость услуги автовокзала определяется Ответчиком не в зависимости от понесённых предприятием расходов на оказание услуги (затратным методом), а в виде относительного показателя, устанавливающего зависимость величины оплаты за оказание услуги от получаемой перевозчиком выручки, уровень которой обусловлен, в том числе дальностью совершаемых автоперевозчиком рейсов и другими критериями, формирующих в конечном итоге стоимость билета.

Перевозчики осуществляют деятельность на маршрутах разной удалённости от начального пункта, в связи с чем, стоимость билета увеличивается пропорционально дальности следования пассажира, соответственно, увеличивается сумма отчислений от реализации одинакового количества билетов и, как следствие сумма, подлежащая оплате за услуги автовокзала. То есть за оказываемые Ответчиком одинаковые по содержанию услуги автотранспортные предприятия оплачивают разную стоимость.

Применение метода ценообразования в процентном соотношении от стоимости перевозки не основано на экономических, технологических и иных особенностях предоставления услуг Автовокзала различным Перевозчикам. При этом комплекс услуг, оказываемый Автовокзалом различным Перевозчикам, не связан с

дальностью следования пассажиров по маршруту.

Применяемая Ответчиком система ценообразования на услуги автовокзала приводит к дискриминационному перераспределению финансовой нагрузки по содержанию автовокзала на перевозчиков, осуществляющих перевозку пассажиров и багажа на дальние расстояния (межмуниципальные перевозки и межрегиональные).

Оказывая перевозчикам единый комплекс услуг, определённый договором по организации автомобильных перевозок пассажиров и багажа на междугородных и пригородных маршрутах (услуги автовокзалов, автостанций, кассовых пунктов на определённых объектах), (пункты 2.23 – 2.41), Автовокзал, устанавливает для Перевозчиков различные цены (тарифы), что приводит к дискриминации одних перевозчиков по сравнению с другими, так как ставит их в неравное положение друг с другом на рынке услуг по перевозке пассажиров и багажа автобусами регулярных маршрутов, чем допускает нарушение пунктов 8 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с п.8 ст.4 Закона о защите конкуренции под дискриминационными условиями понимаются в числе прочих условия продажи, приобретения товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции установлен запрет на действия (бездействия) лиц, занимающих доминирующее положение, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе на создание дискриминационных условий.

Согласно пунктам 1 и 3 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации не допускаются действия юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах. Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке. В случаях, когда закон ставит защиту гражданских прав в зависимость от того, осуществлялись ли эти права разумно и добросовестно, разумность действий и добросовестность участников гражданских правоотношений предполагаются.

В соответствии с п. 4 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 N 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» исходя из системного толкования положений [статьи 10](#) ГК РФ и [статей 3 и 10](#) Закона о защите конкуренции для квалификации действий (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого из перечисленных последствий, а именно: недопущения, ограничения, устранения конкуренции или ущемления интересов других лиц.

Суд или антимонопольный орган вправе признать нарушением антимонопольного

законодательства и иные действия (бездействие), кроме установленных [частью 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции, поскольку приведённый в названной части перечень не является исчерпывающим. При этом, оценивая такие действия (бездействие) как злоупотребление доминирующим положением, следует учитывать положения [статьи 10](#) ГК РФ, [части 2 статьи 10](#), [части 1 статьи 13](#) Закона о защите конкуренции, и, в частности, определять, были совершены данные действия в допустимых пределах осуществления гражданских прав либо ими налагаются на контрагентов неразумные ограничения или ставятся необоснованные условия реализации контрагентами своих прав.

Материалами дела подтверждаются факты установления Ответчиком различных уровней цен (платы) на оказываемые услуги автовокзала (кассового пункта) при отсутствии какого-либо экономического обоснования имеющейся разницы.

Основываясь на выводах, сделанных в ходе рассмотрения дела, Комиссия установила, что действия ГБУ Тюменской области «Объединение автовокзалов и автостанций» по установлению стоимости оказываемых услуг в относительной величине (в процентах от выручки АТП) носят дискриминационный характер.

Занимая доминирующее положение на рынке услуг автовокзалов, и имея возможность в одностороннем порядке определять условия обращения товара на рынке, ГБУ Тюменской области «Объединение автовокзалов и автостанций» создаёт неравные условия реализации услуги, которые для части покупателей являются дискриминационными.

Применяемая Ответчиком система ценообразования на оказываемые услуги автовокзала, создаёт условия, когда одному потребителю (автотранспортное предприятие) услуга предоставляется по более высокой цене, чем другому, только потому, что перевозчиком получена выручка от реализации билетов в большем объёме, чем другим. Разница в расходах на приобретение услуги автовокзала приводит к ущемлению интересов той части автотранспортных предприятий, стоимость приобретения услуг автовокзала для которых является выше, чем для других перевозчиков.

Функционирование рынка в условиях, когда доминирующим хозяйствующим субъектом осуществляются дискриминационные действия в отношении отдельных потребителей, приводит к ограничению конкуренции на рынке регулярных автомобильных пассажирских перевозок, так как автотранспортные предприятия находятся в разных экономических условиях (расходы предприятия на приобретение услуги по организации перевозок пассажиров и багажа имеют значительные отличия).

Дискриминационные условия оплаты предоставляемой Ответчиком услуги автовокзала, отражается (может отразится) на конкурентоспособности Заявителя и иных перевозчиков, поскольку оказывают (могут оказать) негативное влияние на финансовый результат деятельности хозяйствующих субъектов на товарном рынке.

На основании изложенного по результатам рассмотрения дела №К16/85-10 Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях ГБУ Тюменской области «Объединение автовокзалов и автостанций» нарушения п.8 ч.1 ст10 ФЗ «О защите

конкуренции», выразившихся в создании дискриминационных условий на рынке услуг автовокзалов (автостанций), путём установления платы за оказываемые услуги в относительной величине, результатом чего явилось (может явиться) ущемление интересов Заявителя и иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке услуг регулярных пассажирских автоперевозок пассажиров

Правовая позиция Тюменского УФАС России относительно наличия нарушения антимонопольного законодательства в действиях Заявителя на рынке оказания услуг автовокзала также основывается на решениях принятых судами по делу № А50-24492/2012, по делу №А46-15725/2015.

Верховный суд Российской Федерации (Определение Верховного Суда Российской Федерации № 309-КГ15-887 от 13.03.2015) указал, что суды, принимая решения по делу № А50-24492/2012 учли то обстоятельство, что в результате действующей системы расчётов платы за услуги автовокзала перевозчик, осуществляющий деятельность на маршрутах дальнего следования, производит оплату в большей сумме, нежели перевозчик, осуществляющий деятельность на маршруте меньшей протяжённости, неся при этом различные затраты при осуществлении идентичного вида деятельности, что ведёт к ущемлению интересов одной группы перевозчиков и создаёт необоснованные преимущества другой.

Комиссия считает, что ГБУ Тюменской области «Объединение автовокзалов и автостанций» действует с превышением пределов осуществления гражданских прав, злоупотребляя своим доминирующим положением на рынке.

Вина ГБУ Тюменской области «Объединение автовокзалов и автостанций» заключается в том, что оно нарушило установленный Федеральным Законом «О защите конкуренции» запрет на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением и не предприняло всех зависящих от него мер по его соблюдению. Каких либо сведений и доказательств о том, что ответчиком были предприняты все меры по соблюдению вышеуказанных запретов представлено не было.

Место совершения правонарушения: г. Тюмень.

Время совершения правонарушения, установленное материалами дела, по пункту 8 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции»: период, начиная с 2016 года до даты принятия решения по настоящему делу.

Результатом рассмотренных действий ответчика явилось нарушение запрета на создание хозяйствующим субъектам дискриминационных условий реализации услуги.

Ущерб, причинённый рассматриваемыми действиями Ответчика при рассмотрении данного дела, а также доход, полученный в результате совершения нарушения антимонопольного законодательства, не установлен.

В соответствии с ч. 3 ст. 37 Закона о защите конкуренции лица, права и интересы которых нарушены в результате нарушения антимонопольного законодательства, вправе обратиться в установленном порядке в суд, арбитражный суд с исками, в

том числе с исками о восстановлении нарушенных прав, возмещении убытков, включая упущенную выгоду, возмещении вреда, причиненного имуществу.

Основания для прекращения рассмотрения данного дела отсутствуют.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях ГБУ Тюменской области «Объединение автовокзалов и автостанций» нарушение п.8 ч.1 ст.10 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в злоупотреблении доминирующим положением на рынке услуг автовокзала на территории муниципальных образований Тюменской области (без автономных округов) за исключением территории г.Тобольска, Тобольского, Сладковского, Аромашевского и Уватского районов, путём создания дискриминационных условий для отдельных автоперевозчиков.

2. Выдать ГБУ Тюменской области «Объединение автовокзалов и автостанций» обязательное для исполнения предписание о прекращении допущенного нарушения и совершении действий, направленных на создание недискриминационных условий реализации товара (услуг).