



# АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

## РІШЕННЯ

24 листопада 2015 р.

Київ

№ 589-р

Про перевірку рішення  
у справі № 02-01-50/66-2015

Антимонопольний комітет України, розглянувши подання державного уповноваженого Антимонопольного комітету України від 19.10.2015 № 13-01/648/373-зв та відповідні матеріали,

### ВСТАНОВИВ:

За результатами аналізу рішення адміністративної колегії Полтавського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (далі – територіальне відділення) від 17.07.2015 № 02/102-рш (далі – Рішення) у справі № 02-01-50/66-2015 розпорядженням державного уповноваженого Антимонопольного комітету України від 31.08.2015 № 07/156-р розпочато провадження з перевірки Рішення з власної ініціативи Антимонопольного комітету України.

У Рішенні адміністративна колегія територіального відділення, зокрема, постановила:

«1. Визнати дії ФОП Поляруш С.В., ФОП Даніка В.С., ФОП Овсія В.І., ФОП Цілуйка В.В., ФОП Гриценка О.І., ФОП Боцман Л.Б., ФОП Вільчинського З.Д., ФОП Каленіченко Н.В., ФОП Семуки О.Г., ФОП Мороза І.І., ФОП Добродеєва П.П., ФОП Шаповаленка М.В., ФОП Тараненко Н.І., щодо застосування з травня 2015 року (після набуття законної сили розпорядження Полтавської ОДА) однакового тарифу за 1 км проїзду пасажирів на міжміських автобусних маршрутах загального користування в звичайному режимі руху у розмірі 0,45 грн. без його економічного обґрунтування, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 1 статті 50 та частиною 3 статті 6 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних узгоджених дій шляхом вчинення суб'єктами господарювання схожих дій на ринку надання послуг з перевезення пасажирів у звичайному режимі руху на міжміських автобусних маршрутах загального користування, які призвели до обмеження конкуренції без об'єктивних причин для вчинення таких дій.

2. За порушення законодавства про захист економічної конкуренції, визначене у пункті 1 цього рішення на:

- ФОП Поляруш С.В. накладити штраф у розмірі 1 500 (одна тисяча п'ятсот) грн.
- ФОП Даніка В.С. накладити штраф у розмірі 1 500 (одна тисяча п'ятсот) грн.
- ФОП Овсія В.І. накладити штраф у розмірі 1 500 (одна тисяча п'ятсот) грн.
- ФОП Цілуйко В.В. накладити штраф у розмірі 1 500 (одна тисяча п'ятсот) грн.
- ФОП Гриценка О.І. накладити штраф у розмірі 1 500 (одна тисяча п'ятсот) грн.
- ФОП Боцман Л.Б. накладити штраф у розмірі 1 500 (одна тисяча п'ятсот) грн.
- ФОП Вільчинського З.Д. накладити штраф у розмірі 1 500 (одна тисяча п'ятсот) грн.

- ФОП Каленіченко Н.В. накласти штраф у розмірі 1 500 (одна тисяча п'ятсот) грн.
- ФОП Семуку О.Г. накласти штраф у розмірі 1 500 (одна тисяча п'ятсот) грн.
- ФОП Мороза І.І. накласти штраф у розмірі 1 500 (одна тисяча п'ятсот) грн.
- ФОП Добродєєва П.П. накласти штраф у розмірі 1 500 (одна тисяча п'ятсот) грн.
- ФОП Шаповаленка М.В. накласти штраф у розмірі 1 500 (одна тисяча п'ятсот) грн.
- ФОП Тараненко Н.І. накласти штраф у розмірі 1 500 (одна тисяча п'ятсот) грн.»

На підставі аналізу Рішення, матеріалів справи № 02-01-50/66-2015 встановлено наступне.

Згідно зі статтею 43 Закону України «Про автомобільний транспорт» визначення автомобільного перевізника на автобусному маршруті загального користування здійснюється виключно на конкурсних засадах. Відповідно до статті 44 цього Закону, організація проведення конкурсу та визначення умов перевезень покладаються на органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 42 Закону України «Про автомобільний транспорт» договір про організацію перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування міському, приміському та міжміському, які не виходять за межі території області (внутрішньообласні маршрути), укладається між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування та автомобільним перевізником і вважається укладеним з моменту його підписання сторонами.

Згідно з абзацом четвертим статті 7 Закону України «Про автомобільний транспорт» забезпечення організації пасажирських перевезень на приміських і міжміських автобусних маршрутах загального користування, що не виходять за межі території Автономної Республіки Крим чи області (внутрішньообласні маршрути), покладається на Раду міністрів Автономної Республіки Крим або обласні державні адміністрації.

Орган місцевого самоврядування, який виступає замовником пасажирських перевезень, укладає з переможцем конкурсу договір про організацію перевезень на окремо визначеному маршруті та затверджує розклад руху.

Відповідно до частини першої статті 31 Закону України «Про автомобільний транспорт» відносини автомобільного перевізника, що здійснює перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування міських, приміських та міжміських, які не виходять за межі території області (внутрішньообласні маршрути), із органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування визначаються договором про організацію перевезень пасажирів на автобусному маршруті загального користування, у якому встановлюються: перелік маршрутів загального користування, які буде обслуговувати автомобільний перевізник, умови організації перевезень, показники якості транспортного обслуговування населення, термін роботи автомобільного перевізника, зобов'язання органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо облаштування маршруту, підтримки проїзної частини автомобільної дороги та під'їзних шляхів у належному стані (тільки для міських автобусних маршрутів), розмір компенсації витрат автомобільного перевізника внаслідок перевезення пільгових пасажирів та регулювання тарифів, механізм їх виплати.

За результатами проведених Полтавською обласною державною адміністрацією (далі – Полтавська ОДА) конкурсів було визначено автомобільних перевізників за визначеними міжміськими автобусними маршрутами загального користування у звичайному режимі руху в межах Полтавської області.

Як зазначено в описово-мотивувальній частині Рішення, «відповідно до договору, що є типовим для всіх автомобільних перевізників – переможців конкурсу, вартість проїзду пасажирів встановлюється відповідно до розпорядження голови Полтавської ОДА щодо тарифів на перевезення пасажирів і багажу автомобільним транспортом, прийнятим відповідно до пункту 12 Постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.1996

№ 1548 «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)».

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 240 «Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1548 «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)», з додатку до постанови № 1548 виключено норму про те, що обласні та Київська міська державні адміністрації регулюють (встановлюють) тарифи на перевезення пасажирів і багажу автобусами, які працюють у звичайному режимі руху, в приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні. Зазначена постанова Кабінету Міністрів України набрала чинності з 06.05.2015.

Розпорядженням голови Полтавської ОДА від 20.04.2015 № 187 встановлено тарифи на перевезення пасажирів автобусами, які працюють у звичайному режимі руху в приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні, на рівні не більше 0,45 грн за 1 км проїзду пасажира без урахування ПДВ. Вказане розпорядження голови Полтавської ОДА було прийнято до набрання чинності постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 240.

Як зазначено в описово-мотивувальній частині Рішення, «відповідно до листа Департаменту економічного розвитку Полтавської ОДА від 15.05.2015 № 04.1/07-897 економічне обґрунтування встановленого тарифу відповідно до розпорядження голови Полтавської ОДА від 20.04.2015 № 187 здійснювалось згідно з Методикою розрахунку тарифів на послуги пасажирського автомобільного транспорту, затвердженою наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 17.11.2009 № 1175. Але, враховуючи набрання чинності постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 240, Департаментом готуються документи щодо скасування відповідного регуляторного акту Полтавської ОДА».

Згідно з пунктом 2.1 Методики розрахунку тарифів на послуги пасажирського автомобільного транспорту, затвердженої наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 17.11.2009 № 1175, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 27.11.2009 за № 1146/17162 (далі – Методика), розрахунок тарифів здійснюється відповідно до запланованих на рік (на підставі фактичних) обсягів транспортної роботи, характерних для даного виду перевезень Перевізника в регіоні, та кількості перевезених пасажирів з використанням економічно обґрунтованих планових витрат, визначених з урахуванням вимог законодавства, на підставі галузевих норм, ставок податків і зборів (обов'язкових платежів), прогнозного індексу цін виробників промислової продукції у плановому періоді. До розрахунку тарифу включається плановий прибуток, необхідний для розвитку Перевізника і сплати ним податкових зобов'язань. Згідно з пунктом 2.2 Методики, планування та розрахунок витрат Перевізника здійснюються на основі нормативного методу з урахуванням галузевих норм використання матеріальних та паливно-енергетичних ресурсів, ставок податків і зборів (обов'язкових платежів), прогнозного індексу цін виробників промислової продукції на запланований рік. Витрати, об'єктивно нормування яких неможливе, плануються з урахуванням економічно обґрунтованих фактичних витрат Перевізника за попередній рік, прогнозного індексу цін виробників промислової продукції на запланований рік та на підставі планових кошторисів.

Відповідно до пункту 2.3 Методики, під час розрахунку тарифу загальний обсяг транспортної роботи та загальна кількість перевезених пасажирів, у тому числі з урахуванням пільгових категорій пасажирів, які відповідно до законодавства користуються такими правами, обґрунтовуються Перевізником на підставі фактичних показників роботи або встановлюються за результатами обстеження пасажиропотоків. Відповідно до пункту 2.23 Методики, тарифи на послуги з перевезення пасажирів на приміських, міжміських автобусних маршрутах загального користування визначаються відповідно до розрахованої за цією Методикою планової собівартості Послуг із застосуванням необхідного для функціонування та розвитку Перевізника розміру прибутку за відповідною формулою.

У Рішенні адміністративна колегія територіального відділення зазначає, що автомобільний перевізник має застосовувати економічно обґрунтований тариф на

перевезення пасажирів на приміських та міжміських автобусних маршрутах загального користування, виходячи з власних витрат, зокрема, відповідно до вимог Методики.

Полтавською ОДА для суб'єктів господарювання, які здійснюють перевезення пасажирів автомобільним транспортом загального користування на приміських та міжміських маршрутах в звичайному режимі руху, було погоджено дії щодо застосування ними тарифу за 1 км проїзду пасажирів у розмірі не більше 0,45 грн, тобто виходячи з власних економічних витрат.

У той же час, як зазначено у Рішенні, деякі автомобільні перевізники, що діють на ринку надання послуг з перевезення пасажирів на міжміських автобусних маршрутах загального користування у звичайному режимі руху, продовжували застосовувати тариф у розмірі 0,45 грн за 1 км проїзду у травні 2015 року (тобто після набрання чинності постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 240, якою було скасовано державне регулювання зазначених тарифів) без відповідного економічного обґрунтування.

Від автомобільних перевізників надійшла інформація, яка, на думку адміністративної колегії територіального відділення, не містила економічних обґрунтувань встановленого тарифу, які б свідчили про правомірність його застосування.

На цій підставі в описово-мотивувальній частині Рішення зроблено висновок про те, що «автомобільні перевізники, а саме – ФОП Поляруш С.В., ФОП Данік В.С., ФОП Овсій В.І., ФОП Цілуйко В.В., ФОП Гриценко О.І., ФОП Боцман Л.Б., ФОП Вільчинський З.Д., ФОП Каленіченко Н.В., ФОП Семука О.Г., ФОП Мороз І.І., ФОП Добродєєв П.П., ФОП Шаповаленко М.В., ФОП Тараненко Н.І., що здійснюють перевезення пасажирів на міжміських автобусних маршрутах загального користування в звичайному режимі руху, необґрунтовано без наявності об'єктивних причин застосовують з травня 2015 року (з моменту набуття законної сили розпорядження Полтавської ОДА) тариф 0,45 грн/1 км проїзду пасажирів. Тобто, зазначені автомобільні перевізники створили ситуацію щодо підвищення тарифів на проїзд та встановлення їх на однаковому рівні, що призвело до усунення ними конкуренції за ціновим критерієм та обмеження конкуренції на вказаному ринку в цілому. Тому, дії зазначених автомобільних перевізників щодо застосування з травня 2015 року однакового тарифу на перевезення пасажирів в звичайному режимі руху на міжміських автобусних маршрутах загального користування є необґрунтованими, що свідчить про узгодженість їх поведінки на ринку послуг з перевезення пасажирів на міжміських автобусних маршрутах загального користування в звичайному режимі руху за відсутності об'єктивних причин для їх вчинення».

Дії цих автомобільних перевізників у Рішенні визнано порушенням, передбаченим пунктом 1 статті 50 та частиною третьою статті 6 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних узгоджених дій шляхом вчинення суб'єктами господарювання схожих дій на ринку, які призвели до обмеження конкуренції.

Цей висновок адміністративної колегії територіального відділення не відповідає обставинам справи та не ґрунтується на приписах законодавства з огляду на наступне.

Як зазначено в описово-мотивувальній частині Рішення, за інформацією, наданою Полтавською ОДА листами від 26.02.2015 № 683/01-36 та від 22.06.2015 № 772/01-21/1000, фізичні-особи підприємці (далі – ФОП) – автомобільні перевізники здійснюють перевезення пасажирів на різних міжміських маршрутах загального користування в межах Полтавської області у звичайному режимі руху на підставі договорів:

1. **ФОП Поляруш С.В.** здійснює перевезення пасажирів на міжміських маршрутах загального користування у звичайному режимі руху: Решетилівка – Кременчук (договір від 23.12.2013 № 571/13), Березняки – Полтава ч/з Сухорабівку (договір від 23.12.2013 № 572/13), Шилівка – Полтава ч/з Каленики (договір від 23.12.2013 № 573/13), Шамраївка – Полтава (договір від 07.05.2014 № 622/14).

2. **ФОП Данік В.С.** здійснює перевезення пасажирів на міжміських маршрутах загального користування у звичайному режимі руху: Романівка – Полтава ч/з Зіньків (договір від 07.03.2012 № 242/12), Зіньків – Кременчук ч/з Миргород (договір від 23.12.2013 № 602/13), Зіньків – Полтава (договір від 07.05.2014 № 643/14), Полтава – Гадяч (договір від 30.11.2011 № 197/11), Світлогірське – Полтава (договір від 23.02.2015 № 42/15).
3. **ФОП Овсій В.І.** здійснює перевезення пасажирів на міжміському маршруті загального користування у звичайному режимі руху: Диканька – Кременчук ч/з Решетилівку (договір від 23.02.2015 № 27/15).
4. **ФОП Власенко В. І.** здійснює перевезення пасажирів на міжміському маршруті загального користування у звичайному режимі руху: Миргород – Лохвиця (договір від 06.11.2012 № 348/12).
5. **ФОП Ілієв І.Ж.** здійснює перевезення пасажирів на міжміському маршруті загального користування у звичайному режимі руху: Полтава – Гадяч (договір від 14.05.2013 № 420/13).
6. **ФОП Цілуйко В.В.** здійснює перевезення пасажирів на міжміському маршруті загального користування у звичайному режимі руху: Лубни – Гребінка (договір від 13.08.2014 № 838/09).
7. **ФОП Гриценко О.І.** здійснює перевезення пасажирів на міжміських маршрутах загального користування у звичайному режимі руху: Хорол – Полтава (договір від 23.12.2013 № 560/13), Новооріхівка – Полтава (договір від 16.11.2009 № 929/11), Новачиха – Лубни ч/з Хорол (договір від 21.08.2012 № 317/12).
8. **ФОП Боцман Л.Б.** здійснює перевезення пасажирів на міжміських маршрутах загального користування у звичайному режимі руху: Лубни – Ждани (договір від 23.12.2013 № 559/13), Лубни – Хитці (договір від 23.12.2013 № 559/13), Лубни – Полтава (договір від 23.12.2013 № 55/13).
9. **ФОП Вільчинський З.Д.** здійснює перевезення пасажирів на міжміському маршруті загального користування у звичайному режимі руху: Полтава – Кременчук ч/з Глобине (договір від 16.07.2012 № 277/12).
10. **ФОП Каленіченко Н.В.** здійснює перевезення пасажирів на міжміських маршрутах загального користування у звичайному режимі руху: Полтава – Шишаки ч/з Яреськи (договір від 16.07.2012 № 278/12), Шишаки – Полтава ч/з Гоголеве (договір від 23.12.2013 № 566/13), Шишаки – Полтава ч/з Гоголеве (договір від 07.05.2014 № 618/14), Полтава – Шишаки ч/з Диканьку (договір від 13.08.2014 № 673/14), Шишаки – Полтава ч/з Диканьку (договір від 08.01.2013 № 393/13), Полтава – Шишаки (договір від 09.11.2011 № 204/11).
11. **ФОП Семука О.Г.** здійснює перевезення пасажирів на міжміських маршрутах загального користування у звичайному режимі руху: Велика Багачка – Полтава (договір від 23.12.2013 № 556/13), Велика Багачка – Хорол ч/з Радивонівку (договір від 07.05.2014 № 623/14).
12. **ФОП Мороз І.І.** здійснює перевезення пасажирів на міжміських маршрутах загального користування у звичайному режимі руху: Горошине – Кременчук (договір від 07.03.2012 № 247/12), Кременчук – Горошине (договір від 07.05.2014 № 625/14), Горошине – Погрибняки – Кременчук (договір від 14.05.2013 № 455/13).
13. **ФОП Добродєєв П.П.** здійснює перевезення пасажирів на міжміському маршруті загального користування у звичайному режимі руху: Полтава – Баранівка (договір від 27.07.2010 № 26/10).

14. **ФОП Шаповаленко М.В.** здійснює перевезення пасажирів на міжміських маршрутах загального користування у звичайному режимі руху: Оржиця – Полтава ч/з Лубни (договір від 05.09.2013 № 485/13), Оржиця – Полтава ч/з Мусіївку (договір від 27.03.2012 № 32/10).
15. **ФОП Тараненко Н.І.** здійснює перевезення пасажирів на міжміському маршруті загального користування у звичайному режимі руху: Лубни – Лохвиця ч/з Сенчу (договір від 23.02.2015 № 11/15).

Отже, наведені початкові та кінцеві пункти призначення не збігаються, що може свідчити про те, що ці маршрути також не збігаються. Тобто, кожен маршрут є ринком з окремо визначеними територіальними (географічними) межами.

Послуги, які надають зазначені автомобільні перевізники, не є взаємозамінними, оскільки для споживача послуга з перевезення його в необхідний йому пункт призначення не може бути замінена послугою з перевезення його в інший пункт призначення.

Відповідно до Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05.03.2002 № 49-р, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 01.04.2002 за № 317/6605, товарний ринок – це сфера обороту товару (взаємозамінних товарів), на який протягом певного часу і в межах певної території є попит і пропозиція. Територіальні (географічні) межі ринку – територія зі сферою взаємовідносин купівлі-продажу товару (групи товарів), в межах якої за звичайних умов споживач може легко задовольнити свій попит на певний товар і яка може бути, як правило, територією держави, області, району, міста тощо або їхніми частинами.

При цьому адміністративною колегією територіального відділення у Рішенні не наведено обґрунтувань, відповідно до яких усі вказані маршрути поєднані в один товарний ринок – ринок надання послуг з перевезення пасажирів у звичайному режимі руху на міжміських автобусних маршрутах загального користування.

За умов визначення перевізників на конкурсних засадах на кожен окремий маршрут і відсутності конкуренції між маршрутами, визначення ринку «в цілому» суперечить принципам визначення товарних меж ринку, встановленим Методикою визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку.

Адміністративною колегією територіального відділення зроблено висновок, що застосування автомобільними перевізниками тарифів на однаковому рівні, встановленому Полтавською ОДА до набрання чинності постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 240, призвело до усунення між ними конкуренції за ціновим критерієм та обмеження конкуренції на зазначеному ринку в цілому.

Однак ФОП – автомобільні перевізники, які є відповідачами у справі № 02-01-50/65-2015, здійснюють діяльність на різних товарних ринках і не можуть конкурувати між собою. Тому їхні дії, навіть за умов схожості, не могли призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції.

Крім того, кваліфікація порушень відповідно до частини третьої статті 6 Закону України «Про захист економічної конкуренції» потребує відповідного обґрунтування, що такі дії суб'єктів господарювання призвели чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції у разі, якщо аналіз ситуації на ринку товару спростовує наявність об'єктивних причин для вчинення таких дій (бездіяльності). Зазначених обґрунтувань та аналізу ситуації на ринку товару, що спростовували б наявність об'єктивних причин для вчинення таких дій, у Рішенні не наведено.

Як зазначено в описово-мотивувальній частині Рішення, інформація, яка надійшла від автомобільних перевізників на вимоги територіального відділення, не містила економічних обґрунтувань встановленого тарифу, які б свідчили про правомірність його застосування. Отже, адміністративною колегією територіального відділення обов'язок доведення органом Антимонопольного комітету України факту вчинення порушення, передбаченого частиною третьою статті 6 Закону України «Про захист економічної

конкуренції», зокрема проведення аналізу ситуації на ринку, було замінено обов'язком доведення відповідачами у справі відсутності в їхніх діях ознак порушення.

Адміністративною колегією територіального відділення висновки щодо встановлення кожним з ФОП – автомобільним перевізником тарифу на економічно необгрунтованому рівні зроблено виходячи з положень Методики.

Разом з тим, пункт 2.1 Методики визначає, що «Методика є обов'язковою для застосування під час встановлення регульованого тарифу органами виконавчої влади та місцевого самоврядування на послуги пасажирського автомобільного транспорту і носить рекомендаційний характер під час формування вільних тарифів на ці послуги». Отже, для автомобільних перевізників під час формування вільних тарифів на послуги пасажирського автомобільного транспорту Методика має рекомендаційний характер.

Відтак, Рішення прийнято при недоведенні обставин, які мають значення для справи і які визнано встановленими, невідповідності висновків, викладених у Рішенні, обставинам справи та неправильному застосуванні норм матеріального права.

Відповідно до частини першої статті 59 Закону України «Про захист економічної конкуренції» недоведення обставин, які мають значення для справи і які визнано встановленими, невідповідність висновків, викладених у рішенні, обставинам справи та неправильне застосування норм матеріального права є підставою для зміни, скасування чи визнання недійсним рішення.

Враховуючи викладене, керуючись статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 57 і 59 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та пунктом 45 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (із змінами), Антимонопольний комітет України

#### ПОСТАНОВИВ:

Скасувати рішення адміністративної колегії Полтавського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 17.07.2015 № 02/102-рш та припинити провадження у справі № 02-01-50/66-2015.

Голова Комітету

Ю. ТЕРЕНТЬЄВ