



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

06 серпня 2020 р.

Київ

№ 470-р

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції
та накладення штрафу

Акціонерне товариство «Укрзалізниця» (далі – АТ «Укрзалізниця», Перевізник, Товариство) є єдиним суб'єктом господарювання, який протягом 2018 року – 31 березня 2020 року діяв на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах території України і займав на цьому ринку монопольне (домінуюче) становище із часткою 100 відсотків. Зазначене обумовлено тим, що інфраструктура залізничного транспорту законодавчо закріплена за АТ «Укрзалізниця», до виключної компетенції якого законодавством віднесено управління процесом перевезень у внутрішньому і міжнародному сполученнях.

Дії АТ «Укрзалізниця», які полягають у визначенні малодіяльних вантажних станцій, запровадженні послуги «Подача й забирання вагонів та контейнерів для навантаження або вивантаження на малодіяльні станції, для виконання комерційних операцій, а також робіт, пов'язаних із прийманням, видачею, навантаженням і вивантаженням», та встановленні її вартості, призвели до ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, що було б неможливим за умов існування значної конкуренції на ринку.

За результатами розгляду справи № 130-26.13/102-19 зазначені дії АТ «Укрзалізниця» визнано порушенням, передбаченим частиною першою статті 13 та пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України.

На АТ «Укрзалізниця» накладено штраф у розмірі 18 282 400 (вісімнадцять мільйонів двісті вісімдесят дві тисячі чотириста) гривень і зобов'язано припинити порушення.

Розгляд справи в частині дій Міністерства інфраструктури України закрито без прийняття рішення по суті у зв'язку з недоведенням вчинення порушення.

Антимонопольний комітет України, розглянувши матеріали справи № 130-26.13/102-19 про порушення АТ «Укрзалізниця» законодавства про захист економічної конкуренції та подання відділу ринків транспорту Департаменту досліджень і розслідувань ринків невиробничої сфери від 12.05.2020 № 130-26.13/102-19/234-спр,

ВСТАНОВИВ:

- (1) Комітетом розглянуто справу № 130-26.13/102-19 (далі – Справа) за ознаками вчинення:
- АТ «Укрзалізниця» порушення, передбаченого частиною першою статті 13 та пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монополієм (домінуючим) становищем на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України, що призвело або може призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, яке було б неможливим за умов існування значної конкуренції на ринку;
 - Міністерством інфраструктури України порушення, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

1. Відповідач 1

- (2) Відповідачем 1 у Справі є АТ «Українська залізниця».
- (3) Відповідно до пункту 1 Статуту акціонерного товариства «Українська залізниця», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 року № 735 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2018 року № 938) (далі – Статут), АТ «Українська залізниця» є юридичною особою, утвореною відповідно до Закону України «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування», постанови Кабінету Міністрів України від 25 червня 2014 року № 200 «Про утворення публічного акціонерного товариства “Українська залізниця”» (Офіційний вісник України, 2014 р., № 53, ст. 1402).
- (4) Згідно зі Статутом і відомостями з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань:
- найменування товариства: українською мовою: повне – акціонерне товариство «Українська залізниця», скорочене – АТ «Укрзалізниця»; англійською мовою: повне – joint stock company «Ukrainian railways», скорочене – JSC «Ukrainian railways»;
- тип товариства (організаційно-правова форма) – приватне акціонерне товариство;
- місцезнаходження юридичної особи: 03680, м. Київ, вул. Тверська (Єжи Гедройця), 5;
- ідентифікаційний код юридичної особи – 40075815;
- види діяльності, зокрема: код КВЕД 49.20 Вантажний залізничний транспорт (основний); код КВЕД 52.24 Транспортне оброблення вантажів; код КВЕД 52.29 Інша допоміжна діяльність у сфері транспорту.

2. Відповідач 2

- (5) Відповідачем 2 у Справі є Міністерство інфраструктури України (далі – Міністерство, Мінінфраструктури).
- (6) Місцезнаходження: м. Київ, проспект Перемоги, 14, 01135.
- (7) Пунктом 1 Положення про Міністерство інфраструктури України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 № 460 (далі – Положення), визначено, що Мінінфраструктури є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику, зокрема, у сфері залізничного транспорту.

3. Процесуальні дії

- (8) Розпорядженням державного уповноваженого Комітету від 03.09.2019 № 01/299-р розпочато розгляд справи № 130-26.13/102-19 за ознаками вчинення АТ «Укрзалізниця» порушення, передбаченого частиною першою статті 13 та пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монополієм (домінуючим) становищем на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України, що призвело або може призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, яке було б неможливим за умов існування значної конкуренції на ринку.
- (9) Розпорядженням державного уповноваженого від 22.10.2019 № 01/358-р залучені треті особи до участі у справі № 130-26.13/102-19.
- (10) Розпорядженням державного уповноваженого Комітету від 08.01.2020 № 02/5-р Міністерство інфраструктури України залучено як співвідповідача до участі у справі № 130-26.13/102-19
- (11) Листом від 09.01.2020 № 130-29/02-261 Комітет надіслав Міністерству вимогу про надання інформації, відповідь була надана листом від 22.01.2020 № 6-02/765.
- (12) Листом від 09.01.2020 № 130-29/02-262 Комітет надіслав Товариству вимогу про надання інформації, відповідь була надана листами від 24.01.2020 № 8-01/887 та від 05.03.2020 № 2983.
- (13) Листом від 11.02.2020 № 130-29/02-2257 Комітет надіслав Міністерству вимогу про надання інформації, відповідь була надана листом від 24.02.2020 № 6-02/2397.
- (14) Листом від 11.02.2020 № 130-29/02-2258 Комітет надіслав Товариству вимогу про надання інформації, відповідь була надана листом від 26.02.2020 № 8-02/2515.
- (15) Подання від 12.05.2020 № 130-26.13/102-19/234-спр з попередніми висновками у справі № 130-26.13/102-19 надіслане Відповідачу 1 листом від 12.05.2020 № 130-29/02-6954.
- (16) Слухання у справі № 130-26.13/102-19 проведено 19.06.2020.
- (17) Листами від 05.06.2020 № 8-01/7163 та від 07.07.2020 № 8-01/8747 Товариство надало заперечення на подання з попередніми висновками у справі № 130-26.13/102-19.
- (18) Слухання у справі № 130-26.13/102-19 проведено 14.07.2020.

3.1. Треті особи

- (19) До Комітету надійшли, зокрема, заяви, в яких суб'єкти господарювання повідомляють про наявність у діях АТ «Укрзалізниця» ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, що полягають у визначенні певних залізничних станцій, які вони використовують для отримання / відправлення вантажів, малодіяльними та пропозиції в безальтернативному порядку укласти додаткову угоду до договору про надання послуг, якою передбачено обов'язок компенсувати АТ «Укрзалізниця» витрати, пов'язані з подачею й забиранням вагонів та контейнерів для навантаження або вивантаження на малодіяльні вантажні станції.
- (20) Інформацію, викладену в заявах, долучено до матеріалів Справи № 130-26.13/102-19.
- (21) У ході розгляду Справи до Комітету надійшли клопотання:
 - товариства з обмеженою відповідальністю «Цунамі» (ідентифікаційний код юридичної особи 31572226) від 17.09.2019 б/н (вх. № 8-01/10910 від 23.09.2019);
 - товариства з обмеженою відповідальністю «Імені газети «Ізвестія» (ідентифікаційний код юридичної особи 31834521) від 19.09.2019 б/н (вх. № 8-01/10872 від 23.09.2019);
 - фермерського господарства «Колос» (ідентифікаційний код юридичної особи 14281058) від 19.09.2019 б/н (вх. № 8-01/10874 від 23.09.2019);

- Чернігівського обласного управління лісового та мисливського господарства (ідентифікаційний код юридичної особи 35195025) від 23.09.2019 № 05/1465 (вх. № 7-01/10946 від 23.09.2019), в яких зазначені суб'єкти господарювання просять залучити їх до справи № 130-26.13/102-19 як третіх осіб.
- (22) Оскільки рішення у Справі може суттєво зачепити права та інтереси зазначених суб'єктів господарювання державним уповноваженим було прийнято розпорядження від 22.10.2019 № 01/358-р про залучення зазначених суб'єктів господарювання до участі у справі № 130-26.13/102-19 як третіх осіб.

3.2. Залучення співвідповідача

- (23) На робочих нарадах, зустрічах із представниками суб'єктів господарювання, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування тощо, Товариство неодноразово наголошувало на нездійсненні Міністерством інфраструктури України нормативно-правового регулювання у сфері залізничного транспорту в частині, що стосується малодіяльних та/або збиткових станцій АТ «Укрзалізниця», а також на відсутності конструктивної підтримки Міністерства та органів місцевого самоврядування. У зв'язку із цим, за словами Перевізника, він був вимушений вживати заходів із пошуку джерел фінансування на утримання малодіяльних збиткових залізничних станцій.
- (24) Пунктом 3 Положення визначено, що основними завданнями Мінінфраструктури є забезпечення формування та реалізація державної політики, зокрема, у сфері залізничного транспорту, а також участь у межах повноважень, передбачених законом, у формуванні та забезпеченні реалізації державної тарифної політики.
- (25) Згідно з пунктом 4 Положення Мінінфраструктури відповідно до покладених на нього завдань:
 - розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції;
 - здійснює нормативно-правове регулювання у сферах, які належать до його компетенції;
 - визначає пріоритети та здійснює заходи щодо забезпечення формування та реалізації державної політики, зокрема, у сфері залізничного транспорту;
 - бере участь у межах, передбачених законом, у формуванні та реалізації єдиної державної економічної, тарифної, інвестиційно-кредитної та соціальної політики у галузі транспорту, дорожнього господарства;
 - погоджує рішення про відкриття або закриття станцій, залізничних шляхів загального користування, в тому числі малоінтенсивних ліній та дільниць.
- (26) За таких обставин, у зв'язку з тим, що бездіяльність Міністерства містила ознаки порушення частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції, розпорядженням державного уповноваженого Комітету від 08.01.2020 № 02/5-р Міністерство інфраструктури України залучено як співвідповідача до участі у Справі № 130-26.13/102-19.

4. Визначення монопольного (домінуючого) становища АТ «Укрзалізниця»

- (27) Визначення монопольного (домінуючого) становища Товариства на ринку проводилось згідно з Методикою визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженою розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05.03.2002 № 49-р, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 1 квітня 2002 року за № 317/6605 (зі змінами) (далі – Методика).

- (28) Відповідно до пункту 2.2 Методики етапи визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання, їх кількість та послідовність проведення, передбачені пунктом 2.1 Методики, можуть змінюватися залежно від фактичних обставин, зокрема особливостей товару, структури ринку, обсягів наявної інформації щодо ринку тощо.
- (29) Відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про залізничний транспорт» (далі – Закон) залізничний транспорт – виробничо-технологічний комплекс підприємств залізничного транспорту, призначений для забезпечення потреб суспільного виробництва і населення країни в перевезеннях у внутрішньому і міжнародному сполученнях та надання інших транспортних послуг усім споживачам без обмежень за ознаками форми власності та видів діяльності тощо, а залізниця – відокремлений підрозділ акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування, утвореного відповідно до Закону України «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування», який здійснює перевезення пасажирів та вантажів у визначеному регіоні залізничної мережі.
- (30) Відповідно до частини першої статті 5 Закону магістральні залізничні лінії загального користування та розміщені на них технологічні споруди, передавальні пристрої, що безпосередньо використовуються для забезпечення процесу перевезень, а саме: залізничні станції та колії загального користування, тягові підстанції, контактна мережа та інші пристрої технологічного електропостачання, системи сигналізації, централізації, блокування та управління рухом поїздів, об'єкти й майно, призначені безпосередньо для виконання аварійно-відновлювальних робіт, є державною власністю, закріплюються за АТ «Укрзалізниця» на праві господарського відання та не підлягають приватизації.
- (31) АТ «Укрзалізниця» не може відчужувати, передавати в користування, оренду, лізинг, концесію, управління, заставу, вносити до статутного (складеного) капіталу суб'єктів господарювання майно, що є державною власністю та передано АТ «Укрзалізниця» на праві господарського відання, а також вчиняти інші правочини, наслідком яких може бути відчуження такого майна.
- (32) Згідно з пунктом 2 Статуту Товариство утворене як акціонерне товариство, 100 відсотків акцій якого закріплюються в державній власності, на базі Укрзалізниці, а також підприємств, установ та організацій залізничного транспорту загального користування, які реорганізовано шляхом злиття, згідно з додатком 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 25.06.2014 № 200 «Про утворення публічного акціонерного товариства «Українська залізниця». Товариство є правонаступником усіх прав і обов'язків Укрзалізниці та підприємств залізничного транспорту.
- (33) У пункті 26 Статуту вказано, що засновником Товариства є держава в особі Кабінету Міністрів України. При цьому, відповідно до пункту 55 Статуту, Вищим органом товариства є загальні збори. Функції загальних зборів виконує Кабінет Міністрів України.
- (34) Відповідно до статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкт господарювання – юридична особа незалежно від організаційно-правової форми та форми власності чи фізична особа, що здійснює діяльність з виробництва, реалізації, придбання товарів, іншу господарську діяльність, у тому числі яка здійснює контроль над іншою юридичною чи фізичною особою; група суб'єктів господарювання, якщо один або декілька з них здійснюють контроль над іншими. Суб'єктами господарювання визнаються також органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю в частині їх діяльності з виробництва, реалізації, придбання товарів чи іншої господарської діяльності.

- (35) Враховуючи викладене, АТ «Укрзалізниця» є суб'єктом господарювання у розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (36) Пунктом 7 Статуту визначено, що предметом діяльності АТ «Укрзалізниця» є, зокрема:
- надання послуг з перевезення пасажирів, вантажів, зокрема небезпечних вантажів, багажу, вантажобагажу і пошти залізничним транспортом у внутрішньому та міжнародному сполученні;
 - надання послуг з доступу до інфраструктури залізничного транспорту та інших послуг, пов'язаних з використанням об'єктів інфраструктури.
- (37) Згідно зі статтею 1 Закону України «Про природні монополії» суб'єктом природної монополії є суб'єкт господарювання (юридична особа) будь-якої форми власності, який виробляє (реалізує) товари на ринку, що перебуває у стані природної монополії. Природною монополією визнається стан товарного ринку, при якому задоволення попиту на цьому ринку є більш ефективним за умови відсутності конкуренції внаслідок технологічних особливостей виробництва (у зв'язку з істотним зменшенням витрат виробництва на одиницю товару в міру збільшення обсягів виробництва), а товари (послуги), що виробляються суб'єктами природних монополій, не можуть бути замінені у споживанні іншими товарами (послугами), у зв'язку з чим попит на цьому товарному ринку менше залежить від зміни цін на ці товари (послуги), ніж попит на інші товари (послуги).
- (38) Відповідно до статті 5 Закону України «Про природні монополії» регулюється діяльність суб'єктів природних монополій, зокрема, у сфері користування залізничними коліями, диспетчерськими службами, вокзалами та іншими об'єктами інфраструктури, що забезпечують рух залізничного транспорту загального користування.
- (39) Згідно зі статтею 4 Закону України «Про залізничний транспорт» управління процесом перевезень у внутрішньому і міжнародному сполученнях здійснюється централізовано і належить до виключної компетенції АТ «Укрзалізниця».
- (40) Відповідно до статті 5 Закону України «Про залізничний транспорт» магістральні залізничні лінії загального користування та розміщені на них технологічні споруди, передавальні пристрої, що безпосередньо використовуються для забезпечення процесу перевезень, є державною власністю, закріплюються за АТ «Укрзалізниця» на праві господарського відання та не підлягають приватизації.
- (41) Згідно з Технічним регламентом безпеки інфраструктури залізничного транспорту, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 № 494, інфраструктура залізничного транспорту – технологічний комплекс, що включає залізничні колії загального користування (в тому числі під'їзні колії), інженерні споруди (мости, тунелі, віадуки тощо), електричні мережі, тягові підстанції та інші пристрої технологічного електропостачання, контактну мережу, системи сигналізації, централізації, блокування, зв'язку і телекомунікацій, інформаційні комплекси та системи управління рухом поїздів, шляхи доступу пасажирів та вантажів до елементів інфраструктури, захисні лісонасадження, локомотивні і вагонні депо, пункти технічного обслуговування вагонів, вокзали, а також інші будівлі, споруди, пристрої та обладнання, що забезпечують функціонування такого комплексу та використовуються для надання послуг з перевезення пасажирів та вантажів залізничним транспортом.
- (42) До складу інфраструктури залізничного транспорту не входить залізнична інфраструктура, якою володіє суб'єкт господарювання і використовує її виключно для власних потреб, та на якій працює рухомий склад залізничного транспорту, що не має права виходу на інфраструктуру залізничного транспорту.
- (43) Отже, інфраструктура залізничного транспорту законодавчо закріплена за АТ «Укрзалізниця», і на ринку послуг з надання в користування інфраструктури залізничного транспорту АТ «Укрзалізниця» є суб'єктом природної монополії.

- (44) Законом України «Про природні монополії» визначено, що суміжним ринком визнається товарний ринок, що не перебуває у стані природної монополії, для суб'єктів якого реалізація вироблених товарів або використання товарів інших суб'єктів господарювання неможливе без безпосереднього використання товарів, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій.
- (45) Статтею 6 Закону України «Про природні монополії» суміжними з природними монополіями ринками, що регулюються відповідно до цього Закону, визначено, зокрема, внутрішні та міжнародні перевезення вантажів залізничним транспортом.
- (46) Отже, АТ «Укрзалізниця» здійснює діяльність, зокрема, на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом – суміжному з природною монополією ринку.
- (47) Об'єктами аналізу є: АТ «Укрзалізниця» та ринок перевезення вантажів залізничним транспортом.
- (48) Товарними межами ринку є перевезення вантажів залізничним транспортом.
- (49) При цьому часовими межами є 2018 рік – 31 березня 2020 року, а територіальними (географічними) межами ринку є територія України, тобто ринок є загальнодержавним.
- (50) Основними покупцями послуги перевезення вантажів залізничним транспортом є вантажовласники та/або вантажовідправники, яким потрібна комплексна послуга – перевезення вантажів залізничним транспортом.
- (51) За інформацією, наданою учасниками ринку, послуги перевезення вантажів залізничним транспортом не є взаємозамінними з перевезенням вантажів іншими видами транспорту або його заміність обмежена (часткова) через економічну доцільність, розвинену мережу залізничних колій і спроможність до перевезення великих обсягів вантажів.
- (52) АТ «Укрзалізниця» є єдиним перевізником залізничними коліями загального користування на території України. На сьогодні не допускається перевезення залізничними коліями загального користування приватною локомотивною тягою. Усі транспортно-експедиторські компанії та/або вантажовідправники надають свої послуги саме через АТ «Укрзалізниця», тому в АТ «Укрзалізниця» не може бути реальних конкурентів на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом.
- (53) На думку учасників ринку – операторів рухомого залізничного складу та вантажовідправників, основним бар'єром вступу на ринок залізничних перевезень є неможливість, відповідно до чинного законодавства, використовувати власний тяговий рухомий склад (локомотиви) для здійснення перевезення залізничними коліями загального користування, у зв'язку із чим немає можливості здійснювати самостійне перевезення вантажів клієнтів.
- (54) Оскільки інфраструктура залізничного транспорту законодавчо закріплена за АТ «Укрзалізниця», до виключної компетенції якого законодавством віднесено управління процесом перевезень у внутрішньому і міжнародному сполученнях, АТ «Укрзалізниця» є єдиним суб'єктом господарювання, який протягом 2018 року – 31 березня 2020 року діяв на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах території України і займав на цьому ринку монополієне (домінуюче) становище із часткою 100 відсотків.

5. Зловживання Відповідачем 1 монополієм (домінуючим) становищем на ринку

5.1. Впровадження Порядку проведення рейтинг-аналізу діяльності вантажних станцій

- (55) На вимогу Комітету від 06.05.2019 № 130-29/07-5823 листом від 24.06.2019 № Ц-2/6-27/1262-19 Товариство повідомило, що: «АТ “Укрзалізниця” розроблено та впроваджено Порядок проведення рейтинг-аналізу діяльності вантажних станцій АТ “Укрзалізниця” (далі – Порядок), що був затверджений та введений у дію

- протоколом від 18.12.2018 № Ц-64-101 Ком.т., яким визначено критерії включення (виключення) станцій до (з) переліку малодіяльних вантажних станцій».
- (56) Згідно з пунктом 4.3 Порядку сформований перелік малодіяльних станцій надається Департаменту комерційної роботи та регіональних філій для проведення додаткового аналізу, розрахунку фінансового результату та для підписання додаткових угод до договорів про надання послуг на послугу «Подача й забирання вагонів та контейнерів для навантаження або вивантаження на малодіяльні станції, для виконання комерційних операцій, а також роботи пов'язані з прийманням, видачею, навантаженням і вивантаженням» (далі – Послуга).
- (57) Відповідно до пункту 1.2 Порядку – терміни, які визначені у Порядку, вживаються виключно для цього Порядку, зокрема, малодіяльна вантажна станція – станція, у якій середньодобове загальне навантаження та вивантаження вагонів нижче аналогічного середнього показника усіх вантажних станцій підприємства в цілому по АТ «Укрзалізниця» та становить менше 10 % від нього (з урахуванням п. 4.5 цього Порядку).
- (58) У пункті 5.4 Порядку наведено визначення малодіяльної збиткової вантажної станції – станція, яка відповідає критерію малодіяльності та за результатами фінансово-господарської діяльності якої витрати на її утримання та експлуатацію перевищують доходи, що отримані за відповідний період.
- (59) Згідно з пунктом 7.1 Порядку визначення станцій, які підпадають під визначення малодіяльних, виконується 2 рази на рік, а саме за результатами роботи 1-го та 2-го півріччя.
- (60) Листом від 06.03.2019 № Ц-2/4-27/474-19 Товариство повідомило, що інформація про «малодіяльні» станції розміщена в Довіднику «станцій з незначним обсягом роботи, який розміщено в АС «МЕСПЛАН» у розділі «Довідники→Малодіяльні станції». Також на сайті АТ «Укрзалізниця» були розміщені, зокрема, «Перелік малодіяльних вантажних станцій (за підсумками роботи у 2 півріччі 2018 року)», до якого увійшла 301 станція, «Результати аналізу діяльності вантажних станцій АТ «Укрзалізниця» у 2-му півріччі 2018-го року» та в I півріччі 2019 року (до якого увійшла 321 станція), тобто близько третини станцій, відкритих для виконання комерційних операцій, пов'язаних з перевезенням вантажів (за інформацією на II півріччя 2019 року, всього станцій – 963).
- (61) Листом від 16.12.2019 № Ц-2/6-27/2391-19 АТ «Укрзалізниця» повідомило Комітет, що на залізничних вантажних станціях склалась критична ситуація через невиконання органами місцевого самоврядування вимог частини п'ятої статті 7 Закону України «Про залізничний транспорт».
- (62) Як зазначив Перевізник, підприємства, які мають намір отримувати послуги на малодіяльних вантажних станціях, компенсують збитки таких станцій у разі неприйняття органами місцевого самоврядування відповідних рішень. У зв'язку із цим Товариство й запровадило Послугу.
- (63) Листом від 24.06.2019 № Ц-2/6-27/1262-19 Перевізник повідомив, що «правління АТ «Укрзалізниця» було змушене прийняти рішення (протокол від 18.12.2018 № Ц-64-101 Ком.т.) щодо введення нової послуги ..., для часткової компенсації збитків малодіяльних вантажних станцій».
- (64) Частиною другою статті 306 Господарського кодексу України визначено, що суб'єктами відносин перевезення вантажів є перевізники, вантажовідправники та вантажоодержувачі.
- (65) Частиною другою статті 307 Господарського кодексу України передбачено, що договір перевезення вантажу укладається в письмовій формі.
- (66) Відповідно до пункту 17 Статуту залізниць України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06.04.1998 № 457 (далі – Статут залізниць), перевезення

вантажів залізничним транспортом організуються на договірних засадах. Форма договору про організацію перевезень вантажів встановлюється Правилами перевезення вантажів.

- (67) Згідно з пунктом 2 Статуту залізниць ним регламентуються, зокрема, порядок укладання договорів, організація та основні умови перевезення вантажів.
- (68) При цьому, згідно з пунктом 5 Статуту залізниць нормативні документи, що визначають, зокрема, порядок і умови перевезень, є обов'язковими для всіх юридичних і фізичних осіб на території України.
- (69) Пунктом 18 Статуту залізниць визначено, що місячне планування перевезення вантажів здійснюється залізницями відправлення на основі поточних або довгострокових договорів про організацію перевезення вантажів та замовлень відправників.
- (70) Пунктом 1.1 Правил планування перевезень вантажів, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 09.12.2002 № 873, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 29 грудня 2002 року за № 1030/7318 (далі – Правила планування перевезень вантажів), встановлено, що ці правила визначають порядок планування перевезень вантажів залізницями в усіх видах сполучень, а також обліку виконання планів.
- (71) Відповідно до пункту 1.2 Правил планування перевезень вантажів перевезення вантажів залізницями здійснюються на підставі договорів про організацію перевезень за місячними планами, за пред'явленням, за окремими замовленнями відправників (вантажовласників або за їх дорученням – експедиторських організацій).
- (72) Згідно з пунктами 1.4 та 7.1.1 Правил планування перевезень вантажів передача замовлень на перевезення вантажівідправниками та їх узгодження залізницею здійснюється через автоматизовану систему «МЕСПЛАН» (далі – АС «МЕСПЛАН») відповідно до Правил та цього Порядку.
- (73) Згідно з пунктом 2.2 Правил планування перевезень вантажів залізниця може відмовити у прийманні замовлення на перевезення вантажів за відсутності у неї технічних або технологічних можливостей для здійснення перевезень з повідомленням про це відправника через начальника станції.
- (74) При цьому пунктом 19 Статуту залізниць передбачено, що у разі неподання з вини залізниць вагонів (контейнерів) для виконання місячного плану перевезення вантажів вони зобов'язані за замовленням відправника виділити рухомий склад, щоб надолужити недовантаження протягом наступного місяця у порядку, встановленому Правилами перевезень вантажів.
- (75) Відповідно до листа Перевізника від 24.06.2019 № Ц-2/6-27/1262-19 механізм направлення вагонів та контейнерів на малодіяльну вантажну станцію або на станцію, яка не віднесена до таких, однаковий.
- (76) Проте більшість малодіяльних вантажних станцій, як стверджує Товариство у своєму листі від 24.06.2019 № Ц-2/6-27/1262-19, є збитковими через малі обсяги навантаження і вивантаження та відсутність компенсацій, доходи від цих операцій не покривають витрати на їх обслуговування. Тому функціонування малодіяльних вантажних станцій Товариства можливе лише за умови компенсації збитків на утримання цих станцій у розмірі договірного тарифу за надання Послуги, яка передбачена договором про надання послуг.
- (77) У матеріалах Справи містяться листи Товариства, зокрема, від 19.11.2019 № ЦЦО-13/1371, від 16.05.2019 № ЦМ-13/2228 та від 02.05.2019 № ЦЦО-13-445, в яких зазначено, зокрема: «перевізник має право відмовити в погодженні планів перевезень вантажів у разі відсутності у перевізника технічної або технологічної можливості здійснити таке перевезення. Відмова здійснюється через автоматизовану систему «МЕСПЛАН». У зв'язку із збільшенням замовлень та відсутністю технічної можливості виконувати перевезення Перевізник не погоджував плани перевезення на малодіяльні

станції для всіх суб'єктів господарювання...» ... «товариство не в змозі на безкомпенсаційній основі утримувати збиткову інфраструктуру. У зв'язку з цим обслуговування окремих малодіяльних станцій тимчасом припиняється».

- (78) У зазначених листах та, зокрема, у листах Перевізника від 20.03.2019 № ЦЦО-13/270 та від 15.04.2019 № ЦЦО-13/383 наголошується на тому, що обслуговування підприємств на малодіяльних станціях здійснюватиметься тільки за умови компенсації витрат, пов'язаних з обслуговуванням малодіяльних та збиткових об'єктів інфраструктури, шляхом підписання додаткової угоди до договору про надання послуг, предметом якої є надання Послуги. На підставі підписаної додаткової угоди до договору щодо надання Послуги, користувачу послуг залізничного транспорту надається можливість здійснювати планування перевезень вантажів в АС «МЕСПЛАН» з/на малодіяльні вантажні станції.
- (79) Проте відсутність компенсації витрат, пов'язаних з обслуговуванням малодіяльних та збиткових станцій, та/або нестача рухомого складу не може розцінюватись як відсутність у Перевізника технічних або технологічних можливостей для здійснення перевезень. А в разі відсутності таких можливостей, тобто неподання з вини залізниць вагонів (контейнерів) для виконання місячного плану перевезення вантажів, пункт 19 Статуту залізниць зобов'язує залізницю за замовленням відправника виділити рухомий склад, щоб надолужити недовантаження протягом наступного місяця у порядку, встановленому Правилами перевезень вантажів.
- (80) Отже, АТ «Укрзалізниця» самостійно розроблено та впроваджено Порядок проведення рейтинг-аналізу діяльності вантажних станцій АТ «Укрзалізниця», яким визначено критерії включення (виключення) станцій до (з) переліку малодіяльних вантажних станцій та припинено обслуговування підприємств на малодіяльних станціях без підписання додаткової угоди до договору про надання послуг, предметом якої є надання Послуги.

5.2. Вартість Послуги

- (81) У своєму листі від 06.03.2019 № Ц-2/4-27/474-19 Товариство зазначило, що не встановлює будь-яких індивідуальних плат або тарифів за подавання та забирання вагонів під навантаження / вивантаження на малодіяльні (збиткові) станції, оскільки рішенням правління (протокол від 18.12.2018 № Ц-64-101 Ком.т.) затверджено єдину для всіх регіональних філій ціну на Послугу, що також викладено на офіційному вебсайті Перевізника відповідно до умов договору про надання послуг.
- (82) Листом від 06.03.2019 № Ц-2/4-27/474-19 АТ «Укрзалізниця» надало, зокрема, копію витягу з протоколу засідання правління Товариства від 18.12.2018 № Ц-64-101 Ком.т., згідно з пунктом 7.3 якого прийнято рішення «затвердити текст та умови додаткової угоди до договору про надання послуг, предметом якої є подача й забирання вагонів та контейнерів для навантаження або вивантаження на малодіяльні вантажні станції, для виконання комерційних операцій, а також роботи, пов'язані з прийманням, видачею, навантаженням і вивантаженням».
- (83) Згідно із цією додатковою угодою суб'єкт господарювання зобов'язується «компенсувати Перевізнику витрати, пов'язані з подачею й забиранням вагонів та контейнерів для навантаження або вивантаження на малодіяльні вантажні станції, для виконання комерційних операцій, а також робіт пов'язаних з прийманням, видачею, навантаженням і вивантаженням за ставкою встановленою у Додатку 1 до цього Договору. Оплата здійснюється за найкоротшу відстань до однієї із сусідніх станцій відкритої для вантажних операцій...»
- (84) Згідно з інформацією, розміщеною на сайті Товариства, у наказі АТ «Укрзалізниця» від 09.01.2019 № 22 наведений «перелік цін на виконання робіт (послуг), які надаються за вільними тарифами (єдині)». Зокрема, визначено послугу «подача і забирання вагонів

та контейнерів для навантаження або вивантаження на малодіяльні вантажні станції, для виконання комерційних операцій, а також роботи, пов'язані з прийманням, видачею, навантаженням і вивантаженням» (далі – Послуга). Відповідно до цього наказу Послуга вводиться в дію з 14.01.2019 і застосовується після укладання додаткової угоди. Вартість Послуги становить 170,38 грн без ПДВ (204,46 грн з ПДВ) за 1 вагон/1 кілометр.

- (85) Перевізник надав копію витягу з протоколу № Ц-46/104 Ком.т. засідання правління АТ «Укрзалізниця» від 25.11.2019, згідно з пунктом 4 якого було прийнято рішення затвердити та ввести в дію Порядок в новій редакції, а також затверджено текст та умови типової форми додаткової угоди до договору про надання послуг, предметом якої є подача й забирання вагонів та контейнерів для навантаження або вивантаження на малодіяльні вантажні станції для виконання комерційних операцій, а також роботи, пов'язані з прийманням, видачею, навантаженням і вивантаженням. Пункт 8.1 рішення правління від 18.12.2018 (протокол № Ц-64/101 Ком.т.) в частині затвердження Порядку визнано таким, що втратив чинність.
- (86) Товариство повідомило, що Порядок доповнено положеннями щодо аналізу та оцінки фінансового результату діяльності малодіяльних вантажних станцій. Також прийнято низку змін, що спрощують виключення станцій з довідника станцій з незначним обсягом роботи, при цьому враховані пропозиції вантажовласників. При цьому станції, що мають можливість відвантажувати вантажі маршрутними відправками, не обмежуються в обслуговуванні за умови відправлення або отримання вантажів маршрутами.
- (87) Згідно з типовою формою додаткової угоди до договору розділ 4 Договору доповнено новими підпунктами 4.15 та 4.16 у такій редакції:
- (88) «4.15 У випадку подачі або забирання вагонів маршрутами на/з малодільну(ої) станцію(ї), плата за послугу ... не нараховується».
- (89) «4.16 Якщо за підсумками квартального моніторингу роботи малодіяльної станції така станція перевищила визначений критерій включення станцій до малодіяльних, Замовнику повертається на особовий рахунок плата за надання послуги ..., яка була нарахована за попередній квартал».
- (90) У відповідь на вимогу Комітету від 11.02.2020 № 130-29/02-2258 Товариство листом від 24.02.2020 № Ц-2-80-/348-20 повідомило, що ставка плати за надання Послуги встановлена на рівні 184,54 грн (без ПДВ) за 1 вагон/1км, відповідно до рішення правління АТ «Укрзалізниця» від 25.11.2019, та введена в дію з 28.12.2019. Зазначені умови відображаються в додатковій угоді до договору про надання послуг.
- (91) АТ «Укрзалізниця» повідомило, що плата за надання Послуги була диференційована: до 20 км (включно) нараховуватиметься за 1 вагон/1 км, за ставкою, яка розміщена на офіційному сайті АТ «Укрзалізниця» та становить 184,54 грн (без ПДВ); понад 20 км розраховується з огляду на ставку 184,54 грн за 1 ваг/км, але не більше 3 690,8 грн за 1 вагон (плата відповідає подачі на відстань 20 км). При цьому плата за Послугу не нараховується та не сплачується за умови відправлення або отримання вантажів маршрутами.
- (92) Згідно з листом Товариства від 24.06.2019 № Ц-2/6-27/1262-19 на станції, які не віднесені до малодіяльних вантажних станцій, вагони прибувають згідно з перевізними документами як на станції призначення та в подальшому подаються вантажовласнику для виконання вантажних операцій. Нарахування та стягнення збору за надані послуги з подачі й забирання вагонів проводиться відповідно до укладених договорів з подачі й забирання вагонів або експлуатації залізничних колій та розділу III Збірника тарифів.
- (93) За інформацією АТ «Укрзалізниця», вартість надання Послуги не залежить від типу вагонів та контейнерів, які подаються або забираються, а також від права власності на

них. Витрати на надання Послуги збільшуються прямо пропорційно кількості поданих або забраних вагонів. Ставка плати за надання Послуги є єдиною як для навантажених, так і для порожніх вагонів.

- (94) Листом від 24.06.2019 № Ц-2/6-27/1262-19 Товариство надало розрахунок вартості Послуги (подача й забирання вагонів та контейнерів для навантаження або вивантаження на малодіяльні станції для виконання комерційних операцій, а також роботи, пов'язані з прийманням, видачею, навантаженням і вивантаженням (за 1 вагон/ 1 кілометр) – далі Розрахунок вартості Послуги.
- (95) Згідно з Розрахунком вартості Послуги до неї були включені такі статті витрат:
- (пункт 1) Витрати на оплату праці – 749,94 грн;
 - (пункт 2.1) Відрахування на соціальні заходи (22 %) – 164,99 грн;
 - (пункт 2.2) Витрати на маневрову роботу – 859,46 грн;
- Всього витрат на початково-кінцеві операції – 1 774,39 грн (Середня кількість вагоно-кілометрів подачі (забирання) (ваг-км) 50 км; витрати на початково-кінцеві операції на 1 ваг-км – 35,49 грн);
- (пункт 2.3) Витрати на 1 вагоно-кілометр у складі поїзда – 12,10 грн;
- Витрати на одиночне слідування локомотива – 17,23 грн;
- (пункт 3) загальновиробничі витрати (97,7 %) – 34,67 грн;
 - (пункт 4) Виробнича собівартість – 64,82 грн;
 - (пункт 5) Адміністративні витрати (9,4 %);
 - (пункт 7) Усього витрат – 68,15 грн;
 - (пункт 8) Прибуток (150 %) – 102,23 грн;
 - (пункт 9) Відпускна ціна (без ПДВ) – 170,38 грн;
 - (пункт 10) ПДВ (20 %) – 34,08 грн;
 - (пункт 11) Відпускна ціна (з ПДВ) – 204,46 грн.
- (96) Слід зазначити, що відсутні будь-які розрахунки та/або обґрунтування складових витрат вартості Послуги, наприклад, щодо розрахунку середньої кількості вагоно-кілометрів подачі (забирання) (ваг-км) 50 км.
- (97) Згідно з частиною першою статті 2 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» цей Закон поширюється на всіх юридичних осіб, створених відповідно до законодавства України, незалежно від їх організаційно-правових форм і форм власності, на представництва іноземних суб'єктів господарської діяльності (далі - підприємства), які зобов'язані вести бухгалтерський облік та подавати фінансову звітність, а також на операції з виконання державного та місцевих бюджетів і складання фінансової звітності про виконання бюджетів з урахуванням бюджетного законодавства.
- (98) Відповідно до абзацу дев'ятого статті 1 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку – нормативно-правовий акт, яким визначаються принципи та методи ведення бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності підприємствами (крім підприємств, які відповідно до законодавства складають фінансову звітність за міжнародними стандартами фінансової звітності та національними положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку в державному секторі), розроблений на основі міжнародних стандартів фінансової звітності і законодавства Європейського Союзу у сфері бухгалтерського обліку та затверджений центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері бухгалтерського обліку.

- (99) У пункті 15 Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 16 «Витрати», затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 31.12.1999 № 318, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 19 січня 2000 року за № 27/4248, наведений склад загальновиробничих витрат.
- (100) Згідно з пунктом 16 зазначеного Положення загальновиробничі витрати поділяються на постійні і змінні.
- (101) Однією зі статей витрат відповідно до Розрахунку вартості Послуги визначено загальновиробничі витрати на рівні 97,7 %.
- (102) Оскільки загальновиробничі витрати – це витрати, зокрема, на обслуговування виробничого процесу й управління виробництвом, вони не можуть бути віднесені прямо до відповідного виду Послуги.
- (103) Отже, включення до вартості Послуги загальновиробничих витрат на рівні 97,7 % протирічить засадам бухгалтерського обліку та вищезазначеному Положенню.
- (104) За результатами аналізу Розрахунку вартості Послуги встановлено, що сума вартості статей витрат не відповідає визначеній вартості Послуги, що унеможливає визначення того, які саме витрати були закладені у вартість Послуги.
- (105) У відповідь на вимогу Комітету від 11.02.2020 № 130-29/02-2258 Товариство листом від 24.02.2020 № Ц-2-80-/348-20 повідомило, що ставка плати за надання Послуги встановлена на рівні 184,54 грн (без ПДВ) за 1 вагон/1км, відповідно до рішення правління АТ «Укрзалізниця» від 25.11.2019, та введена в дію з 28.12.2019. Зазначені умови відображаються в додатковій угоді до договору про надання послуг.
- (106) Згідно із зазначеним листом встановлена гранична відстань (20 км) у розрахунку ставки плати є результатом проведеного аналізу віддаленості малодіяльних вантажних станцій від станцій, відкритих для вантажних операцій, та домовленості з бізнес-асоціаціями на нараді, яка відбулась 11.10.2019 за участю власників під'їзних колій, вантажовласників та представників бізнес-асоціацій щодо обговорення порядку розрахунку вартості надання Послуги.
- (107) Вказане свідчить про встановлення Товариством вартості Послуги не на підставі детальних розрахунків витрат / збитків / доходів тощо, а на підставі домовленостей та економічно необґрунтованих складових вартості Послуги, зокрема, такої складової витрат Послуги, як «середня кількість вагоно-кілометрів подачі (забирання) (ваг-км) 50 км».
- (108) За інформацією АТ «Укрзалізниця», за підсумками вищезазначеної наради, на прохання користувачів послуг залізничного транспорту, плата за надання Послуги була диференційована: до 20 км (включно) нараховуватиметься за 1 вагон/1 км, за ставкою, яка розміщена на офіційному сайті АТ «Укрзалізниця» та становить 184,54 грн (без ПДВ); понад 20 км розраховується з огляду на ставку 184,54 грн за 1 ваг/км, але не більше 3 690,8 грн за 1 вагон (плата відповідає подачі на відстань 20 км). При цьому плата за Послугу не нараховується та не сплачується за умови відправлення або отримання вантажів маршрутами.
- (109) При цьому в листі від 24.02.2020 № Ц-2-80-/348-20 Товариство повідомило, що «окремі калькуляції не розроблялися».
- (110) Разом із цим у листі від 16.12.2019 № Ц-2/6-27/2391-19 Перевізник звертає увагу на те, що встановлений розмір плати за Послугу не дозволяє Товариству компенсувати витрати на утримання малодіяльних станцій у повному обсязі.
- (111) Як стверджує Перевізник, введення Послуги дозволило Товариству отримати лише часткову компенсацію збитків (100 993,1 тис. грн з 550 644,5 тис. грн необхідних).
- (112) На слуханнях у справі № 130-26.13/102-19, які було проведено 19.06.2020 та 14.07.2020, представники Товариства не спростували висновків Комітету, наведених у поданні з

попередніми висновками у справі № 130-26.13/102-19, а також не надали додаткових пояснень щодо включення до калькуляції саме таких статей витрат і в зазначеному обсязі.

- (113) Отже, АТ «Укрзалізниця» запровадило послугу «подача і забирання вагонів та контейнерів для навантаження або вивантаження на малодіяльні вантажні станції, для виконання комерційних операцій, а також роботи, пов'язані з прийманням, видачею, навантаженням і вивантаженням» та встановило вартість цієї послуги без економічного обґрунтування.

5.3. Антиконтурентні наслідки дій Відповідача 1

- (114) Як випливає з аналізу наявних у Комітеті матеріалів, Перевізник самостійно встановив Порядок проведення рейтинг-аналізу, згідно з яким вантажні станції (відкриті для вантажних операцій) визнаються такими, що підпадають під визначення малодіяльних, а також визначив термін «малодіяльна вантажна станція».
- (115) АТ «Укрзалізниця» одноосібно, без прохання вантажовласників та без визначення з ними методів погодження тарифу, в безальтернативному порядку запровадило Послугу, встановило вартість на неї, а також визначило підстави для її застосування (застосовується після укладання додаткової угоди).
- (116) При цьому, у порушення вимог чинних нормативно-правових актів, у тому числі Статуту залізниць, АТ «Укрзалізниця» не давало змоги суб'єктам господарювання здійснювати місячне планування перевезень – не погоджувало плани перевезення на малодіяльні станції для всіх суб'єктів господарювання, не виділяло рухомий склад, щоб надолужити недовантаження протягом наступного місяця
- (117) Підписання додаткової угоди про надання Послуги є умовою надання Товариством послуг перевезень вантажів з/на малодіяльні вантажні станції, яку неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку.
- (118) За умов наявності конкуренції на ринку, суб'єкти господарювання мали б змогу відмовитись від підписання додаткової угоди до договору, яка призводить до суттєвого збільшення їх витрат, та обрати іншого надавача послуг з перевезення вантажів залізничним транспортом.
- (119) Обмеження діяльності малодіяльних залізничних станцій для виконання вантажних операцій та/або їх закриття, збільшення вартості відправки вантажів призводить до зростання вартості продукції. При цьому є продукція, яка може бути доставлена лише залізничним транспортом або така, реалізація якої є економічно і технологічно вигідною виключно за умови відвантаження залізницею (наприклад, продукція низькоякісної деревини).
- (120) Зокрема, про антиконтурентні наслідки дій АТ «Укрзалізниця» свідчать численні заяви та звернення суб'єктів господарювання, які надійшли до Комітету. У них суб'єкти господарювання скаржаться, що внаслідок запровадження Послуги вартість перевезення вантажів залізничним транспортом з/на малодіяльні вантажні станції значно збільшилась, що призводить до здорожчання їх продукції, яка стає неконкурентоспроможною, а в окремих випадках – до закриття підприємств внаслідок неможливості вивезення власної продукції.
- (121) Так, наприклад, у спільній заяві сільськогосподарського товариства з обмеженою відповідальністю «Злагода» і товариства з обмеженою відповідальністю «Агрофірма ЮГ-М» б/д б/н (вх. № 8-01/94-АМ від 23.03.2020), яка приєднана до матеріалів Справи, зазначено, що запровадження Послуги збільшило витрати заявників на 4 429,88 грн/вагон (із розрахунку за подачу і забирання до найближчої вантажної станції, яка розташована на відстані 13 км від малодіяльної, якою вони користуються). При цьому, за розрахунками заявників, послуги автомобільного транспорту для перевезення зерна на великі відстані не є взаємозамінними, оскільки витрати на

доставку залізничним транспортом зі станції Закомельська до порту в місті Миколаїв у 2018 році становили близько 370 грн/т зерна, а доставка зерна на цю ж відстань автомобільним транспортом обійдеться в 1 450 грн/т.

- (122) Також вказані дії Перевізника створюють для суб'єктів господарювання, які уклали відповідні типові договори й користуються послугами АТ «Укрзалізниця» з перевезення вантажів, різні умови, оскільки суб'єкти господарювання, які здійснюють приймання / відправлення вантажів зі станцій, які визначені малодіяльними, змушені укласти додаткові угоди до договорів та сплачувати різну вартість за фактично одну послугу – приймання / відправлення вантажів. Суб'єкти господарювання, які використовують малодіяльні станції, також сплачують різну вартість Послуги залежно від відстані такої станції до найближчої немалодіяльної. Суб'єкти господарювання, які мають можливість сформулювати маршрутну відправку, не сплачують вартість Послуги, на відміну від тих, які не мають такої можливості.
- (123) Законодавчо передбачена можливість надання АТ «Укрзалізниця» інших послуг, які виконуються залізничним транспортом за вільними (договірними) тарифами, що пов'язані з перевезенням вантажів, крім наведених у таблиці 5 пункту 32 розділу II Збірника тарифів, але за умов наявності прохання вантажовласників та визначення з ними методів погодження тарифу: підписання протоколу за допомогою засобів зв'язку тощо виходячи з умов реалізації.
- (124) Однак аналіз статей витрат вартості Послуги показав, що вона є економічно необґрунтованою та такою, яку неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку.
- (125) Вартість послуги встановлена без урахування різних обставин, зокрема, щодо кількості вагонів, які подаються чи забираються, їх наповненості тощо, що свідчить про некоректні розрахунки та необґрунтовану вартість Послуги.
- (126) При цьому відсутність детальних та обґрунтованих розрахунків вартості Послуги, зокрема чітких планових показників, собівартості та прибутку, свідчить про встановлення вартості Послуги без економічного обґрунтування.
- (127) Такі дії Відповідача 1, враховуючи його монопольне становище на ринку, свідчать про відсутність необхідності конкурувати, зокрема, за рахунок пропозиції більш вигідної ціни.
- (128) З огляду на зазначене, такі дії Товариства призводять до ущемлення інтересів суб'єктів господарювання, які використовують малодіяльні вантажні станції для отримання / відправлення вантажів.
- (129) Отже, дії АТ «Укрзалізниця», яке протягом 2018 року – 31 березня 2020 року займало монопольне становище на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах території України, які полягають у визначенні малодіяльних вантажних станцій і запровадженні послуги «Подача й забирання вагонів та контейнерів для навантаження або вивантаження на малодіяльні станції, для виконання комерційних операцій, а також роботи пов'язані з прийманням, видачею, навантаженням і вивантаженням» та встановленні її вартості, мають ознаки порушення, передбаченого частиною першою статті 13 та пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку, що призвело до ущемлення інтересів суб'єктів господарювання (споживачів послуг Товариства), яке було б неможливим за умов існування значної конкуренції на ринку.

6. Антиконкурентні дії Відповідача 2

- (130) Відповідно до частини четвертої статті 7 Закону України «Про залізничний транспорт» органи управління залізничним транспортом разом з відповідними місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування вирішують питання експлуатації малодіяльних збиткових залізничних дільниць, станцій, а також залізничних під'їзних колій, що перебувають на балансі АТ «Укрзалізниця».
- (131) Згідно з частиною п'ятою зазначеної статті Закону у разі неприйняття органами місцевого самоврядування (протягом 6 місяців після звернення залізниці) рішень про компенсацію збитків з місцевих бюджетів або за рахунок підприємств, що обслуговуються цими дільницями, станціями та під'їзними коліями, АТ «Укрзалізниця» за погодженням з центральним органом виконавчої влади в галузі транспорту має право прийняти рішення про закриття малодіяльних збиткових залізничних дільниць, станцій та залізничних під'їзних колій.
- (132) За інформацією Мінінфраструктури, протягом 2018 – 2019 років до Міністерства надходили ініціативи від АТ «Укрзалізниця», які були спрямовані на збільшення тарифів, а саме за інфраструктурною та локомотивною складовою.
- (133) Мінінфраструктури в листі від 17.01.2020 № 628/47/10-20 повідомило, що розуміючи суть проблем залізничної галузі, зокрема високий рівень зносу стратегічних об'єктів інфраструктури та залізничного рухомого складу, зменшення пропускної спроможності окремих залізничних напрямків, збільшення кількості кілометрів колії з простроченими термінами ремонту тощо, в межах своєї компетенції підтримує та вживає всіх можливих заходів щодо прийняття нормативно-правових актів, які спрямовані на збільшення дохідної частини АТ «Укрзалізниця». Водночас Міністерство зазначило, що тарифи на вантажні перевезення повинні забезпечувати покриття економічно обґрунтованих витрат на перевезення вантажів, зокрема на забезпечення ремонту основних засобів, що використовуються в реалізації послуг з вантажних перевезень та інфраструктури відповідно до потреб галузі.
- (134) Однак протягом 2018 – 2019 років реалізовано лише ініціативу АТ «Укрзалізниця» щодо індексації тарифів на перевезення вантажів залізничним вантажним транспортом, що застосовуються до тарифів Збірника тарифів, оскільки інші ініціативи Товариства не були підтримані заінтересованими центральними органами виконавчої влади та іншими органами, які відповідно до законодавства здійснюють їх погодження.
- (135) У відповідь на вимогу Комітету про надання інформації від 06.05.2019 № 130-29/07-5824 Міністерство інфраструктури України листом від 22.05.2019 № 6052/45/10-19 повідомило, зокрема, що Міністерство не уповноважене видавати нормативно-правові акти щодо порядку дій при закритті / обмеженні діяльності малодіяльних / збиткових залізничних станцій. Порядки, інструкції, положення тощо, відповідно до яких залізничні станції визначаються як «малодіяльні вантажні залізничні станції» та розраховується плата за послуги, що надаються за вільними тарифами, Мінінфраструктури не розроблялись і не погоджувались.
- (136) Відповідно до зазначеного листа Міністерства інфраструктури України порядок віднесення вантажних станцій до «малодіяльних» нормативно-правовими актами України не регламентовано.
- (137) Товариство повідомило, що з приводу 143 малодіяльних збиткових станцій направлено до Міністерства інфраструктури України щодо 101 станції листи про погодження закриття цих станцій. Однак Мінінфраструктури повернуло на доопрацювання зазначені листи.
- (138) У свою чергу, листом від 17.01.2020 № 628/47/10-20 Мінінфраструктури повідомило Комітет, що протягом 2018 року воно не отримувало від АТ «Укрзалізниця» листів щодо надання дозволу на закриття залізничних станцій для виконання вантажних

операцій. Натомість протягом 2019 року Міністерством отримано 16 звернень Товариства про надання дозволу на закриття залізничних станцій для виконання вантажних операцій.

- (139) За результатами опрацювання та детального аналізу першого звернення Перевізника (лист від 27.02.2019 № ЦЦО-13/182 щодо закриття 19 залізничних станцій) Мінінфраструктури листом від 14.03.2019 № 3172/45/10-19 направило до АТ «Укрзалізниця» пропозиції щодо надання додаткової інформації стосовно закриття станцій, оскільки наданої інформації було недостатньо для прийняття обґрунтованого рішення щодо погодження закриття зазначених станцій.
- (140) Для прийняття обґрунтованих рішень з питання експлуатації малодіяльних збиткових залізничних ділянок, станцій, а також залізничних під'їзних колій, що перебувають на балансі АТ «Укрзалізниця», листом Мінінфраструктури від 13.08.2019 № 2333/45/14-19 Товариству повторно запропоновано надавати Мінінфраструктури документи і розрахунки за вказаною Міністерством формою.
- (141) Відповідно до зазначеного листа: «із наданих АТ “Укрзалізниця” розрахунків, інформаційних матеріалів та інших документів ... певні обставини не дозволяють оцінити необхідність закриття станцій, адже після їх прийняття видатки на утримання станцій не зміняться».
- (142) Також Міністерство запропонувало Товариству вказувати, які саме дії зі скорочення видатків проводитимуться після отримання від Мінінфраструктури погодження закриття кожної станції для виконання комерційних операцій і зазначило, що питання доцільності та можливості закриття запропонованих станцій Міністерство розглядатиме після отримання вичерпної інформації та обґрунтувань за запропонованою формою щодо кожної станції від АТ «Укрзалізниця».
- (143) У відповідь на вимогу Комітету від 11.02.2020 № 130-29/02-2257 листом від 19.02.2020 № 2264/47/10-20 Міністерство повідомило, що основним фактором, який впливає на рішення щодо закриття малодіяльних збиткових залізничних ділянок, станцій та залізничних під'їзних колій, є їх збитковість, метою такого закриття є зменшення збитків АТ «Укрзалізниця» від утримання малодіяльних станцій. При цьому, за словами Міністерства, станція, яка віднесена до малодіяльної, не обов'язково є збитковою, а її закриття не призведе до зменшення збитків Товариства.
- (144) Так, наприклад, Міністерство надало копію листа від 19.08.2019 № 9365/45/10-19, адресованого Товариству у відповідь на лист від 12.08.2019 № ЦМ-12/371 щодо погодження закриття для виконання комерційних операцій, відповідно до Тарифного керівництва № 4, шести станцій регіональної філії «Південно-Західна залізниця», згідно з яким на цих станціях була не виконана така кількість заявок на перевезення: станція Сковчище – 4, станція Пояски – 221, станція Неданчичі – 12, станція Разіне – 296, станція Острог – 173, станція Янпіль – 278.
- (145) У зазначеному листі Мінінфраструктури вказано, що при цьому, за розрахунками Перевізника, видатки на утримання станцій або зменшаться, або не зміняться, однак зменшаться доходи Товариства.
- (146) Як зазначило Мінінфраструктури в листі від 17.01.2020 № 628/47/10-20, з огляду на те, що обмеження планування перевезень вантажів з/до малодіяльних станцій призводять до значних негативних наслідків для малого та середнього бізнесу і спричиняють соціальну напругу в регіонах розташування таких станцій, Мінінфраструктури звернулося до АТ «Укрзалізниця» листом від 11.11.2019 № 3533/47/14-19 з пропозицією переглянути свої рішення щодо запровадження таких обмежень. У вказаному листі Мінінфраструктури також звернуло увагу АТ «Укрзалізниця» на необхідність безумовного дотримання норм законодавства стосовно порядку закриття

- малодіяльних збиткових залізничних дільниць, станцій, а також під'їзних колій, що перебувають на балансі Перевізника. А також просило надати кандидатури від Товариства для включення до складу вищезазначеної Робочої групи.
- (147) Також Міністерство надало копію листа від 04.12.2019 № 3854/47/14-19, відповідно до якого з метою забезпечення координації дій на етапі прийняття рішення АТ «Укрзалізниця» про визнання залізничних станцій малодіяльними, Товариству було запропоновано залучити представника Мінінфраструктури до обговорення питань щодо віднесення залізничних станцій до малодіяльних за результатами рейтинг-аналізу.
- (148) У відповідь на зазначений лист Товариство надало відповідь листом від 26.12.2019 № ЦМ-12/605, що «додаткове обговорення питань щодо віднесення залізничних станцій до малодіяльних за результатами рейтинг-аналізу Порядком не передбачено. ... При цьому, АТ «Укрзалізниця» готове приймати участь в Робочій групі Мінінфраструктури з вирішення питань закриття малодіяльних збиткових залізничних дільниць, станцій...»
- (149) У відповідь на вимогу Комітету від 11.02.2020 № 130-29/02-2257 листом від 19.02.2020 № 2264/47/10-20 Міністерство повідомило, що його представники не залучались до розроблення АТ «Укрзалізниця» та/або до внесення змін до Порядку проведення рейтинг-аналізу, який затверджено та введено в дію протоколом № Ц-64/101 Ком. т. засідання правління АТ «Укрзалізниця» від 18.12.2019, а робочі групи, які стосуються вирішення питань малодіяльних вантажних станцій, Міністерством інфраструктури України не створювались.
- (150) У листі від 19.02.2020 № 2264/47/10-20 Міністерство зазначило, що АТ «Укрзалізниця» не зверталось до нього ані з метою врегулювання питання діяльності малодіяльних та малодіяльних збиткових вантажних станцій на законодавчому рівні, ані з пропозиціями розробити порядок / механізм відшкодування збитків від роботи малодіяльних вантажних станцій.
- (151) Протягом 2018 – 2019 років Мінінфраструктури не надавало дозволу на закриття жодної залізничної станції для виконання вантажних операцій.
- (152) Крім того, у відповідь на вимогу Комітету від 11.02.2020 № 130-29/02-2257 листом від 19.02.2020 № 2264/47/10-20 Міністерство повідомило, що в рамках реформування залізничного транспорту розроблено проект Закону України «Про залізничний транспорт України». Законопроект запроваджує базові принципи нової моделі функціонування залізничного транспорту. За європейською системою тарифоутворення, що впроваджуватиметься в рамках реформи галузі, немає збиткових малодіяльних станцій та колій, оскільки всі витрати на інфраструктуру рівномірно розподілятимуться між усіма користувачами.
- (153) Частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, зокрема, що антиконкурентними діями органів влади є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів влади, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (154) Виходячи з диспозиції зазначеної вище норми Закону необхідними та достатніми умовами визнання бездіяльності Міністерства антиконкурентною є здійснення такої бездіяльності в межах владних повноважень та наявність наслідків або можливість їх настання у вигляді недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (155) З аналізу положень частини п'ятої статті 7 Закону України «Про залізничний транспорт» випливає зобов'язання Міністерства погоджувати рішення Товариства про закриття малодіяльних збиткових залізничних дільниць, станцій та залізничних під'їзних колій.

- (156) Як встановлено під час розслідування, такі рішення направлялись Перевізником до Міністерства, яке розглядало їх відповідно до вищевказаних вимог законодавства, проте жодне з них не було погоджено через відсутність достатніх та обґрунтованих підстав (зокрема лист Міністерства від 17.01.2020 № 628/47/10-20).
- (157) Отже, Відповідач 2, у межах владних повноважень, вчиняв дії, які стосувались проблематики малодіяльних збиткових станцій та необхідність вчинення яких передбачена Законом України «Про залізничний транспорт».
- (158) Стосовно посилань Товариства на нездійснення Міністерством нормативно-правового регулювання у сфері залізничного транспорту в частині, що стосується малодіяльних та/або збиткових станцій АТ «Укрзалізниця», зазначаємо, що такі доводи Відповідача 1 не беруться до уваги, оскільки чинним законодавством не передбачено обов'язку Міністерства щодо розробки окремого нормативно-правового акта, який би містив визначення терміна «малодіяльна збиткова станція» та регулював порядок діяльності такої станції (у тому числі і припинення такої діяльності).
- (159) Крім того, під час розслідування у справі не встановлено фактів, які б свідчили, що відсутність такого підзаконного нормативно-правового акта має негативний вплив на конкурентне середовище на основному чи суміжних ринках у вигляді недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (160) Отже, антиконкурентний вплив бездіяльності Міністерства, що є необхідною умовою кваліфікації порушення за статтею 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», відсутній.

7. Позиції Відповідача 2 та третіх осіб

- (161) Відділом ринків транспорту Департаменту досліджень і розслідувань ринків невиробничої сфери було підготовлено подання з попередніми висновками у справі № 130-26.13/102-19 від 12.05.2020 № 130-26.13/102-19/234-спр та листами від 12.05.2020 надіслано сторонам у Справі.
- (162) Листом від 21.05.2020 № 6811/47/10-20 Міністерство повідомило про відсутність зауважень та пропозицій щодо закриття Справи в частині, яка стосується дій Міністерства, без прийняття рішення по суті у зв'язку з недоведенням вчинення порушення.
- (163) Чернігівське обласне управління лісового та мисливського господарства листом б/д б/н, зареєстрованим у Комітеті 28.05.2020 за № 7-01/6786, повідомило, що повністю підтримує попередні висновки Комітету.
- (164) Товариство з обмеженою відповідальністю «Цунамі» листом від 28.05.2020 б/н також повідомило, що підтримує висновки Комітету, викладені в поданні з попередніми висновками у Справі, та надало клопотання про залучення до матеріалів справи (вх. Комітету № 8-01/7530 від 15.06.2020) інформації про кількість отриманих вагонів через малодіяльну станцію з 28.02.2019 по 08.04.2020 та суму коштів, яка були сплачена протягом цього періоду за Послугу, а саме: 189 вагонів та 1 404 121,67 грн з ПДВ.
- (165) Товариство з обмеженою відповідальністю «Імені газети «Ізвестія» листами від 28.05.2020, 26.06.2020 підтримало позицію Комітету, викладену в попередніх висновках у Справі, надало додаткові пояснення щодо неправомірності дій Відповідача 1 та просило внести в резолютивну частину рішення Комітету доповнення про зобов'язання АТ «Укрзалізниця» скасувати з моменту прийняття рішення правління АТ «Укрзалізниця» № Ц-64/101 від 18.12.2018 та наказ Відповідача 1 № 22

від 09.01.2019. Необхідність такого доповнення третя особа мотивувала тим, що сподівається за наслідками прийняття рішення у Справі повернути сплачені за неправомірну послугу кошти. Також Товариство з обмеженою відповідальністю «Імені газети «Ізвестія» посилається на те, що в поданні з попередніми висновками у Справі не вказано, яким чином АТ «Укрзалізниця» має припинити порушення та з якого моменту.

(166) Фермерське господарство «Колос» листом від 28.05.2020 надало міркування, аналогічні викладеним у листі ТОВ «Імені газети «Ізвестія» від 28.05.2020, та просило внести такі ж доповнення в резолютивну частину рішення Комітету.

(167) Із цього приводу Комітет зазначає наступне.

(168) Частиною першою статті 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачений перелік рішень, які можуть прийняти органи Комітету за результатами розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

(169) Відповідно до зазначеної норми законодавства, у Комітеті відсутні повноваження зобов'язувати суб'єкт господарювання скасувати своє рішення / наказ.

(170) Крім того, ані цією статтею, ані іншими нормами Закону не передбачено повноважень Комітету щодо надання відповідачу вказівок (зобов'язання відповідача) з питань господарської компетенції останнього.

(171) Отже, доводи третіх осіб - Товариства з обмеженою відповідальністю «Імені газети «Ізвестія» та фермерського господарства «Колос» щодо доповнення резолютивної частини рішення Комітету відхиляються як такі, що не засновані за нормам законодавства про захист економічної конкуренції.

8. Заперечення Відповідача 1 та їх спростування

(172) Листом від 02.06.2020 № Ц-1-80/1535-20, зареєстрованим у Комітеті 05.06.2020 за № 8-01/7163, Відповідач 1 надав заперечення на подання з попередніми висновками у Справі.

(173) АТ «Укрзалізниця» повідомило, що не погоджується з висновками Комітету, наведеними в зазначеному поданні, та звертає увагу на те, що прийняття такого рішення Комітетом призведе, крім накладення штрафних санкцій, до завдання додаткових багатомільйонних збитків Товариству внаслідок стягнення суб'єктами господарювання, на підставі рішення Комітету, подвійної шкоди, як передбачено у статті 55 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

(174) Однак зазначені доводи АТ «Укрзалізниця» не спростовують висновків Комітету, наведених у поданні з попередніми висновками у Справі. Зокрема, посилення на штрафні санкції та/або можливі збитки Товариства внаслідок стягнення суб'єктами господарювання шкоди не є доказом необґрунтованості висновків Комітету.

(175) Товариство також заявляє, що закриття справи проти Міністерства спростовує твердження Комітету про наявність у діях АТ «Укрзалізниця» порушення у вигляді самостійного визначення поняття малодіяльних вантажних станцій. Оскільки Комітет не вказав, який інший державний орган уповноважений розробляти проекти законів та інших нормативно-правових актів у сфері залізничного транспорту, це створює

невизначеність для Відповідача 1 та державних органів під час розгляду та прийняття рішення про віднесення станцій до малодіяльних та закриття таких станцій.

- (176) Тому Відповідач 1 вважає, що для вирішення поставленого у Справі питання достатнім буде надання Комітетом рекомендацій для розроблення відповідних нормативно-правових актів, якими буде врегульована діяльність малодіяльних вантажних станцій.
- (177) Такі твердження Товариства спростовуються наступним.
- (178) Статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» передбачено виключний перелік повноважень Комітету. Такі повноваження, як визначення державного органу, який уповноважений розробляти проекти законів та інших нормативно-правових актів у сфері залізничного транспорту, в тому числі на реалізацію положень статті 7 Закону України «Про залізничний транспорт», до вказаної норми Закону не належать.
- (179) Крім того, АТ «Укрзалізниця» не надано жодного документа, який би підтверджував вжиття будь-яких заходів для ініціювання розробки окремого нормативно-правового акта, який би містив визначення терміна «малодіяльна збиткова станція» та регулював порядок діяльності такої станції (у тому числі і припинення такої діяльності).
- (180) Натомість Міністерство в листі від 19.02.2020 № 2264/47/10-20 зазначило, що АТ «Укрзалізниця» не зверталось до нього ані з метою врегулювання питання діяльності малодіяльних та малодіяльних збиткових вантажних станцій на законодавчому рівні, ані з пропозиціями розробити порядок/механізм відшкодування збитків від роботи малодіяльних вантажних станцій.
- (181) При цьому Товариством не обґрунтовано необхідність введення та/або закріплення на законодавчому рівні поняття «малодіяльна вантажна станція», у тому числі на реалізацію положень статті 7 Закону України «Про залізничний транспорт», з урахуванням того, що ця стаття стосується **«малодіяльних збиткових залізничних станцій»**.
- (182) Щодо пропозиції Відповідача 1 надати рекомендації АТ «Укрзалізниця» та Міністерству, Комітет зазначає наступне.
- (183) Відповідно до частини першої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», органи Антимонопольного комітету України мають право надавати рекомендації, зокрема, суб'єктам господарювання стосовно припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, а в разі, якщо порушення припинено, - щодо вжиття заходів для усунення наслідків цих порушень.
- (184) Частиною третьою вказаної статті Закону передбачено, що за умови виконання положень рекомендацій у разі, якщо порушення не призвело до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, не завдало значних збитків окремим особам чи суспільству та вжито відповідних заходів для усунення наслідків порушення, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається, а розпочате провадження закривається.
- (185) Виходячи зі змісту цієї норми законодавства та аналізу матеріалів Справи, зокрема, наданої третіми особами інформації про завдані їм збитки внаслідок неправомірних дій

Відповідача 1, навіть за умови можливого виконання рекомендацій, підстав для закриття провадження у Справі не вбачатиметься.

- (186) Комітет також звертає увагу на те, що розгляд справи розпочато 03.09.2019, і протягом періоду від моменту початку провадження до завершення розслідування у справі Відповідач 1 не визнавав порушення та не вчиняв жодних заходів для його припинення.
- (187) У запереченнях, викладених листами № Ц-1-80/1535-20 від 02.06.2020 (вх. Комітету № 8-01/7163 від 05.06.2020) та б/н (вх. Комітету № 8-01/8747 від 10.07.2020), Товариство повідомляє про те, що утримання малодіяльних збиткових станцій здійснюється за рахунок органів місцевого самоврядування або суб'єктів господарювання, а не за рахунок АТ «Укрзалізниця», тому запровадження Товариством поняття «малодіяльні вантажні станції», послуги та встановлення її вартості є заходами, спрямованими на оптимізацію витрат АТ «Укрзалізниця», а метою діяльності Товариства відповідно до Статуту є отримання прибутку від провадження підприємницької діяльності.
- (188) Крім того, посилаючись на положення статті 7 Закону України «Про залізничний транспорт», Відповідач 1 робить висновок про те, що *«АТ «Укрзалізниця» самостійно приймає рішення про віднесення власних залізничних вантажних станцій до «малодіяльних», а Мінінфраструктури контролює інформацію АТ «Укрзалізниця» стосовно мало діяльності/збитковості залізничних станцій під час розгляду рішення АТ «Укрзалізниця» щодо закриття малодіяльних збиткових залізничних станцій».*
- (189) Комітет не бере до уваги такі доводи Відповідача 1 виходячи з наступного.
- (190) Відповідно до частини четвертої статті 7 Закону України «Про залізничний транспорт», органи управління залізничним транспортом разом з відповідними місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування вирішують питання **експлуатації малодіяльних збиткових залізничних дільниць, станцій**, а також залізничних під'їзних колій, що перебувають на балансі АТ «Укрзалізниця».
- (191) У разі неприйняття органами місцевого самоврядування (протягом 6 місяців після звернення залізниці) **рішень про компенсацію збитків з місцевих бюджетів або за рахунок підприємств**, що обслуговуються цими дільницями, станціями та під'їзними коліями, АТ «Укрзалізниця» **за погодженням з центральним органом виконавчої влади в галузі транспорту має право прийняти рішення про закриття малодіяльних збиткових залізничних дільниць, станцій та залізничних під'їзних колій** (частина п'ята статті 7 Закону України «Про залізничний транспорт»).
- (192) Отже, чинним законодавством чітко визначено, що органи управління залізничним транспортом разом, зокрема, з відповідними органами місцевого самоврядування спільно вирішують питання експлуатації саме **малодіяльних збиткових залізничних станцій**.
- (193) Результатом вирішення таких питань є рішення про **компенсацію збитків з місцевих бюджетів або за рахунок підприємств**, що обслуговуються цими станціями. При цьому мова йде саме **про компенсацію збитків за експлуатацію малодіяльних збиткових залізничних станцій, а не про утримання таких станцій**.

- (194) Утримання станцій за рахунок органів місцевого самоврядування та/або суб'єктів господарювання, які обслуговуються малодіяльними збитковими залізничними станціями, не передбачене чинним законодавством України.
- (195) Отже, у разі якщо залізнична станція є і малодіяльною, і збитковою, Товариство разом із, зокрема, органами місцевого самоврядування вирішує питання її експлуатації, а в разі неприйняття органами місцевого самоврядування (протягом 6 місяців після звернення залізниці) рішень про компенсацію збитків з місцевих бюджетів або за рахунок підприємств, що обслуговуються цими станціями, АТ «Укрзалізниця» за погодженням з центральним органом виконавчої влади в галузі транспорту має право прийняти рішення про закриття малодіяльних збиткових залізничних дільниць / станцій.
- (196) Такий алгоритм дій відповідає чинному законодавству та, зокрема, забезпечує оптимізацію інфраструктури залізничного транспорту загального користування.
- (197) При цьому Товариство посилається на те, що відмови Міністерства в погодженні закриття малодіяльних збиткових станцій не містять правового обґрунтування.
- (198) Такі твердження не відповідають дійсності, оскільки згідно з матеріалами Справи, посилання на які наведено, зокрема, у пунктах 121-133 подання з попередніми висновками у Справі, Товариство не надало Міністерству інформації для можливості прийняття ним рішення про погодження закриття малодіяльних збиткових залізничних станцій, насамперед, щодо розміру збитків відповідних станцій.
- (199) У додаткових запереченнях, наданих Комітету листом б/н (вх. Комітету № 8-01/9806 від 30.07.2020), АТ «Укрзалізниця» повідомило, що кошти, які сплачують суб'єкти господарювання за обслуговування на малодіяльних станціях, є не «вартістю Послуги», а законодавчо визначеною компенсацією понесених Товариством збитків.
- (200) Зазначені доводи не відповідають дійсності, оскільки законодавчо визначено, що рішення про компенсацію збитків із місцевих бюджетів або за рахунок підприємств, що обслуговуються цими станціями, приймають органи місцевого самоврядування. Водночас пунктом 4.3 Порядку передбачено, що «сформований перелік малодіяльних станцій надається до Департаменту комерційної роботи та регіональних філій ... для підписання додаткових угод до договорів про надання послуг на послугу «Подача й забирання вагонів та контейнерів для навантаження або вивантаження на малодіяльні станції, для виконання комерційних операцій, а також роботи пов'язані з прийманням, видачею, навантаженням і вивантаженням», а в додатку 4 до Порядку наведено перелік **додаткових зборів, робіт та послуг**, за виконання яких формуються доходні надходження станції.
- (201) Крім того, Відповідачем 1 не надано ані жодних належних економічних обґрунтувань розрахунку вартості Послуги, ані розрахунків збитків щодо кожної малодіяльної збиткової станції та не підтверджено відповідності таких збитків вартості Послуги для суб'єктів господарювання, які здійснюють навантаження / вивантаження на кожній конкретній станції.
- (202) Інші заперечення Товариства стосуються наслідків прийняття рішення у Справі та не є належними та допустимими доказами відсутності ознак порушення в діях АТ «Укрзалізниця».

(203) Отже, висновок Комітету про наявність та кваліфікацію порушення, вчиненого Відповідачем 1, не спростовано.

9. Оцінка відповідності дій Відповідачів

(204) Відповідно до статті 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції» за результатами розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції органи Антимонопольного комітету України приймають рішення, у тому числі про:

- визнання вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції;
- припинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції;
- визнання суб'єкта господарювання таким, що займає монопольне (домінуюче) становище на ринку;
- накладення штрафу;
- закриття провадження у справі.

9.1. Щодо дій Відповідача 1

(205) Відповідно до частини першої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зловживанням монопольним (домінуючим) становищем на ринку є дії чи бездіяльність суб'єкта господарювання, який займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, що призвели або можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку. Частиною третьою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» встановлено, що зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

Доказами, зібраними у Справі, доводиться, а зауваженнями і запереченнями Відповідача 1 не спростовується висновок Комітету про те, що АТ «Укрзалізниця», займаючи протягом **2018 року – 31 березня 2020 року** монопольне становище на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах території України із часткою 100 відсотків, своїми діями, що полягали у визначенні малодіяльних вантажних станцій, запровадженні послуги «Подача й забирання вагонів та контейнерів для навантаження або вивантаження на малодіяльні станції, для виконання комерційних операцій, а також роботи, пов'язані з прийманням, видачею, навантаженням і вивантаженням» та встановленні її вартості, що призвели до ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів та були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку, вчинило порушення, передбачене частиною першою статті 13 та пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Відповідно до форми 2 «Звіт про фінансові результати» за 2019 рік чистий дохід від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) у 2019 році становив 89 711 801 000 (вісімдесят дев'ять мільярдів сімсот одинадцять мільйонів вісімсот одна тисяча) гривень.

9.2. Щодо дій Відповідача 2

(206) Відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність

органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Розслідуванням у Справі не доведено вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції Міністерством інфраструктури України, передбаченого положеннями частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Статтею 49 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що розгляд справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції підлягає закриттю без прийняття рішення по суті, зокрема, якщо:

- не доведено вчинення порушення;
- є інші підстави, передбачені законом.

Враховуючи викладене, керуючись статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 і 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та пунктом 32 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:

1. Визнати, що акціонерне товариство «Українська залізниця» (03680, м. Київ, вул. Тверська (Єжи Гедройця), 5, ідентифікаційний код юридичної особи 40075815) протягом **2018 року – 31 березня 2020 року** займало монопольне становище на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах території України із часткою 100 відсотків.

2. Визнати дії акціонерного товариства «Українська залізниця», які полягають у визначенні малодіяльних вантажних станцій і запровадженні послуги «Подача й забирання вагонів та контейнерів для навантаження або вивантаження на малодіяльні станції, для виконання комерційних операцій, а також роботи пов'язані з прийманням, видачею, навантаженням і вивантаженням» та встановленні її вартості, порушенням, передбаченим частиною першою статті 13 та пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах території України, що призвело до ущемлення інтересів суб'єктів господарювання (споживачів послуг АТ «Укрзалізниця»), яке було б неможливим за умов існування значної конкуренції на ринку.

3. Зобов'язати акціонерне товариство «Українська залізниця» припинити порушення, зазначене в пункті 2 резолютивної частини цього рішення.

4. За порушення, зазначене в пункті 2 цього рішення, на акціонерне товариство «Укрзалізниця» накласти штраф у розмірі 18 282 400 (вісімнадцять мільйонів двісті вісімдесят дві тисячі чотириста) гривень.

5. Закрити розгляд справи в частині дій Міністерства інфраструктури України без прийняття рішення по суті у зв'язку із недоведенням вчинення порушення.

Штраф підлягає сплаті у двомісячний строк з дня одержання рішення.

Відповідно до статті 56 Закону України «Про захист економічної конкуренції» протягом п'яти днів з дня сплати штрафу суб'єкт господарювання зобов'язаний надіслати до Антимонопольного комітету України документи, що підтверджують сплату штрафу.

Рішення може бути оскаржене до господарського суду міста Києва у двомісячний строк з дня його одержання.

Голова Комітету

О. ПІЩАНСЬКА