



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

28 травня 2020 р.

Київ

№ 26-рк

Акціонерне товариство
«Українська залізниця»

Про запобігання порушенням
законодавства про захист
економічної конкуренції

Дії акціонерного товариства «Українська залізниця», що полягають у створенні нерівних умов надання послуг з перевезення вантажів залізничним транспортом під час запровадження перевезень вантажів на особливих умовах – за розкладом руху маршрутних поїздів, які для окремих вантажовласників дають можливість скоротити терміни доставки вантажів, а для інших – за наявності дефіциту локомотивного парку акціонерного товариства «Українська залізниця» та відсутності переробної спроможності залізниць – можуть вплинути на своєчасність доставки вантажів та, як наслідок, призвести до ущемлення інтересів замовників послуг, за наявності ознак монопольного (домінуючого) становища акціонерного товариства «Українська залізниця» на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України, можуть містити ознаки порушення, передбаченого частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України, що може призвести до ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на цьому ринку.

Акціонерному товариству «Українська залізниця» надано обов'язкові для розгляду рекомендації:

1. Не вчиняти дій, що полягають у створенні нерівних умов надання послуг з перевезення вантажів залізничним транспортом під час запровадження перевезень вантажів на особливих умовах – за розкладом руху маршрутних поїздів, які можуть призвести до ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання.

2. Вжити заходів, спрямованих на забезпечення рівних умов надання послуг з перевезення вантажів залізничним транспортом та дотримання балансу інтересів учасників ринку перевезення вантажів залізничним транспортом.

Антимонопольний комітет України, розглянувши подання відділу ринків транспорту Департаменту досліджень і розслідувань ринків невиробничої сфери від 26 травня 2020 року № 130-01/221-п,

ВСТАНОВИВ:

- (1) Відділом ринків транспорту Департаменту досліджень і розслідувань ринків невиробничої сфери розглянуто заяву Об'єднання підприємств «Укрметалургпром»

(далі – Об'єднання) від 27.02.2020 № АК-372 (вх. № 8-01/67-АМ від 28.02.2020) та додаткові матеріали до неї, надані листом від 19.03.2020 № 390-АК (вх. № 8-01/3640 від 20.03.2020) (далі – Заява), щодо запобігання порушенню акціонерним товариством «Українська залізниця» (далі – АТ «Укрзалізниця», Товариство) законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом, яке полягає у запровадженні перевезень вантажів на особливих умовах – за розкладом руху маршрутних поїздів (далі – РРМП).

1. СУБ'ЄКТ ГОСПОДАРИВАННЯ, ДІЯЛЬНІСТЬ ЯКОГО КВАЛІФІКУЄТЬСЯ

- (2) Відповідно до відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань АТ «Укрзалізниця» зареєстровано 21.10.2015 за № 10701340000060039, ідентифікаційний код 40075815, місцезнаходження: 03680, м. Київ, вул. Тверська, 5.
- (3) Згідно зі Статутом акціонерного товариства «Українська залізниця», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 735 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 31.10.2018 № 938) (далі – Статут), АТ «Укрзалізниця» є юридичною особою, утворене відповідно до Закону України «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування», постанови Кабінету Міністрів України від 25.06.2014 № 200 «Про утворення публічного акціонерного товариства «Українська залізниця».
- (4) 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.
- (5) Відповідно до пункту 13 Статуту Товариство пабуває статусу юридичної особи з дня його державної реєстрації в установленому законом порядку.
- (6) Згідно з пунктом 14 Статуту Товариство має цивільні права та обов'язки, у своїй діяльності керується Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, іншими нормативно-правовими актами, цим Статутом та внутрішніми документами товариства, прийнятими відповідно до цього Статуту.
- (7) Пунктом 20 Статуту визначено, що АТ «Укрзалізниця» діє на принципах повної господарської самостійності і самоокупності, несе відповідальність за наслідки своєї господарської діяльності та виконання зобов'язань.
- (8) 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.
- (9) Отже, відповідно до статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» АТ «Укрзалізниця» є суб'єктом господарювання.

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ

- (10) 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.

- (11) Згідно зі статтею 4 Закону управління процесом перевезень у внутрішньому і міжнародному сполученнях здійснюється централізовано і належить до виключної компетенції АТ «Укрзалізниця».
- (12) Відповідно до статті 8 Закону перевезення вантажів, пасажирів, багажу, вантажобагажу і пошти залізничним транспортом загального користування організується на договірних засадах. Для забезпечення виконання договірних зобов'язань здійснюється перспективне та поточне планування перевезень. Умови та порядок організації перевезень, у тому числі в прямому змішаному сполученні, за участю залізничного та інших видів транспорту, нормативи якості вантажних перевезень (терміни доставки, безпека перевезень, схоронність вантажів) та обслуговування пасажирів, відправників та одержувачів вантажів визначаються Статутом залізниць України, Правилами перевезень вантажів та Правилами перевезень пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України.
- (13) Статтею 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.
- (14) 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.
- (15) 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.
- (16) 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.
- (17) 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.
- (18) Отже, товарними межами ринку є перевезення вантажів залізничним транспортом.

- (19) При цьому географічними межами ринку є територія України, тобто ринок є загальнодержавним. Дослідження, зокрема, ринку перевезення вантажів залізничним транспортом було проведено Комітетом у часових межах 01.01.2017 – 28.12.2018, що відображено у звіт про результати дослідження ринку перевезення вантажів залізничним транспортом за 2017-2018 роки, схваленому Комітетом 17.01.2019 (протокол № 2).
- (20) Відповідно до зазначеного Звіту АТ «Укрзалізниця» є єдиним суб'єктом господарювання, який протягом 2017 – 2018 років діяв на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України й займав на цьому ринку монополічне (домінуюче) становище (близько 100 відсотків).
- (21) Оскільки становище АТ «Укрзалізниця» визначається законодавчо, а із січня 2019 року по теперішній час зміни до чинних нормативно-правових актів у цій частині не вносились, підстави для зміни становища АТ «Укрзалізниця» на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України на момент записання цих рекомендацій відсутні.
- (22) АТ «Укрзалізниця»:
- будучи суб'єктом природної монополії на ринку надання в користування інфраструктури залізничного транспорту,
 - отримавши законодавчо визначені повноваження у управлінні процесом перевезень у внутрішньому й міжнародному сполученнях (диспетчеризації) та
 - займаючи монополічне (домінуюче) становище на ринку надання послуг магістральних вантажних локомотивів, може визначити умови обороту товарів на ринку надання в користування вагонів та безпосередньо визначає можливість допуску вагонів інших учасників ринку до своєї інфраструктури, тобто має значну (суттєву) ринкову владу й можливість впливати на ринок надання в користування вагонів на етапі укладання договору між оператором руху вагонів залізничного складу та залізницею для організації процесу перевезення вантажів та на процес перевезення вантажів.

3. ОБСТАВИНИ, ЯКІ МОЖУТЬ ПРИЗВЕСТИ ДО ПОРУШЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

- (23) Відповідно до пункту 17 Статуту залізниць України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06.04.1998 № 457 (далі – Статут залізниць), перевезення вантажів залізничним транспортом організовуються на договірних засадах. Форми договору про організацію перевезень вантажів встановлюється Правилами перевезення вантажів.
- (24) 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.
- (25) За інформацією Об'єднання, 30.10.2019 в приміщенні АТ «Укрзалізниця» відбулася нарада, на якій учасники наради було ознайомлено із презентацією у тому числі щодо нового варіанту організації перевезення вантажів залізничним транспортом на особливих умовах. АТ «Укрзалізниця» пропонувало усім бажачим здійснити перевезення вантажів на особливих умовах у разі укладення відповідних договорів та доплати 20 % від встановленого тарифу (що є інфраструктурною складовою тарифу за перевезення у власних вагонах АТ «Укрзалізниця»).
- (26) Гім вантажодирівникам, які укладуть відповідні договори та сплатять додатково 20 % від тарифу, АТ «Укрзалізниця» гарантує перевезення вантажу за узгодженим графіком зі скороченим терміном доставки.

- (27) Після чого, 11.11.2019, на сайті філії «ЦТЛ» АТ «Укрзалізниця» за посиланням <http://uz-cargo.com/contractprojects.html> було розміщено проєкт договору про перевезення вантажів на особливих умовах – за розкладом руху маршрутних поїздів, що укладається при міжнародних та внутрішніх перевезеннях (остання редакція № 4 Договору від 04.12.2019 набула чинності з 27.12.2019).
- (28) Так, згідно з пунктом 1.1 Договору про перевезення вантажів на особливих умовах – за розкладом руху маршрутних поїздів (далі – Договір) Перевізник (АТ «Укрзалізниця») надає Замовнику (вантажовідправник, вантажоодержувач, платник) послуги з організації перевезень вантажів за погодженими Сторонами розкладами руху вантажних маршрутних поїздів на особливих умовах з погодженим скороченим терміном доставки за одним маршрутом та визначенням пріоритетними: замовлень на перевезення вантажів, планів перевезень вантажів маршрутами (далі разом – замовлення на перевезення), заявок на подачу вагонів, забезпечення перевезень рухомих складом та самих перевезень.
- (29) Відповідно до пункту 4.1 Договору плата при наданні послуг з організації перевезень маршрутними поїздами за РРМП розраховується і стягується відповідно до розділу 3 Основного договору про надання послуг з додатковим підвищенням розміру інфраструктурної складової плати – тарифу, визначеного для власного вагона (вал) на 20 %, відповідно до п. 23 Розділу II Збірника тарифів (далі – інфраструктурна складова тарифу).
- (30) Крім того, згідно з пунктом 4.3 Договору у випадку визначення Замовником розміру ставки плати за використання вагонів Перевізника більше ніж визначено в додатку 2 до Основного договору про надання послуг, плата нараховується за ставкою, запропованою Замовником у замовленні на РРМП.
- (31) Основний договір – це чинний на сьогодні договір про надання послуг, предметом якого є здійснення перевезення вантажів, надання вантажного вагона для перевезення, та інших послуг, пов'язаних з організацією перевезення вантажів у внутрішньому та міжнародному сполученнях (експорт, імпорт) у вагонах Перевізника, вагонах залізниць інших держав та/або вагонах Замовника і проведення розрахунків за ці послуги.
- (32) Отже, виходячи з положень пункту 4.3 Договору, якщо Замовник запропонує розмір ставки плати за користування вагонами Перевізника, який перевищує розмір ставки такої плати, введеної в дію рішенням правління АТ «Укрзалізниця», та який є однаковим для усіх Замовників на умовах Основного договору, АТ «Укрзалізниця» застосує розмір плати за користування вагонами, збільшений за ініціативою Замовника.
- (33) При цьому, відповідно до пункту 3.3 Договору розмір ставки плати за користування вагонами Перевізника є одним із критеріїв, за яким АТ «Укрзалізниця» оцінює можливість чи неможливість здійснення перевезення на особливих умовах.
- (34) Заявники стверджують, що новий порядок організації перевезення вантажів залізничним транспортом на особливих умовах порушує баланс інтересів учасників ринку послуг перевезення вантажів залізничним транспортом, та за наявності абсолютної ринкової влади продавця на такому ринку – АТ «Укрзалізниця», дискримінує одних споживачів послуг порівняно з іншими. У той же час підвищення відсотка перевезень вантажів залізничним транспортом на особливих умовах може негативним чином вплинути на швидкість доставки вантажів, які перевозяться на загальних умовах.
- (35) При цьому запровадження АТ «Укрзалізниця» перевезень вантажів залізничним транспортом на особливих умовах – за РРМП, які порівняно з перевезеннями на звичайних умовах мають пріоритетність у швидкості руху, за наявності існуючого дефіциту тяги (локомотивного парку АТ «Укрзалізниця»), може призвести до

збільшення строку доставки вантажу як у вагонах АТ «Укрзалізниця», так і в вагонах інших власників, які використовуються для перевезень на звичайних умовах, та до погіршення обігу цих вагонів і, відповідно, до зростання витрат вантажовласників, чії вантажі перевозяться на звичайних умовах.

- (36) За таких обставин складається ситуація, в якій АТ «Укрзалізниця», зловживаючи своїм монопольним становищем на ринку залізничних перевезень, ставить вантажовласників перед вибором, чи платити більше за перевезення на особливих умовах, чи витратити більше на залучення вагонів, обіг яких знижується, а строки доставки вантажів зростають.
- (37) На думку Об'єднання, такий підхід є дискримінацією вантажовласників, внаслідок якої останні зазнають втрат, яких не було б, якби на ринку залізничних перевезень була значна конкуренція, оскільки у випадку конкуренції дискримінація вантажовідправників мала б наслідком відмову останніх від послуг АТ «Укрзалізниця» та звернення до інших перевізників за наданням послуг залізничних перевезень, а отже, прогнозовану втрату доходу АТ «Укрзалізниця» від надання послуг залізничних перевезень.
- (38) У Заяві повідомляється, що учасники Об'єднання отримували послуги перевезення вантажів залізничним транспортом протягом листопада – грудня 2019 року та в січні 2020 року на звичайних умовах, відповідно до чинних Правил перевезення вантажів та Статуту АТ «Укрзалізниця». Учасники Об'єднання розцінюють особливі умови перевезення – за розкладом руху маршрутних поїздів як ті, що не відповідають Статуту АТ «Укрзалізниця» та дискримінують одних споживачів послуг залізничного транспорту порівняно з іншими.
- (39) Разом із тим Об'єднання стверджує, що збереження практики перевезень за розкладом руху матиме негативні наслідки для металургійних та гірничо-видобувних підприємств. У пікові сезони перевезень зменшується експортний потенціал і, в умовах обмеження ринків збуту готової продукції, відправники – учасники Об'єднання будуть вимушені нарощувати залишки на складі та зменшувати обсяги виробництва.
- (40) У листі від 19.03.2020 № 390-АК (вх. № 8-01/3640 від 20.03.2020) Об'єднанням надано на підтвердження інформацію щодо невиконання АТ «Укрзалізниця» планів, які попередньо були внесені вантажовідправниками в АС «Месплан».
- (41) Так, зокрема, про невиконання взятих на себе зобов'язань АТ «Укрзалізниця» свідчить невивезення протягом жовтня – листопада 2019 року 2,0 млн т готової продукції, що були заплановані вітчизняними гірничо-збагачувальними комбінатами до перевезення в АС «Месплан» та підтверджені АТ «Укрзалізниця» (див. табл. 1).

Таблиця 1

Відправник	Період	Підтверджений обсяг в АС Месплан		Факт відвантаження		Відхилення, факт - підтв. план	
		вагонів	тонн	вагонів	тонн	вагонів	тонн
Ігулецький ГЗК	жовт.19	17 069	1 181 961	12 842	890 983	-4 227	-290 978
Ігулецький ГЗК	лист.19	17 512	1 216 967	13 140	912 997	-4 372	-303 970
Центральний ГЗК	жовт.19	7 219	506 180	5 806	405 335	-1 413	-100 845
Центральний ГЗК	лист.19	5 607	392 710	4 910	342 958	-697	-49 752
Північний ГЗК	жовт.19	24 239	1 670 675	14 422	990 291	-9 817	-680 384
Північний ГЗК	лист.19	22 460	1 535 112	13 758	946 214	-8 702	-588 898
Всього		94 106	6 503 605	64 878	4 488 778	-29 228	-2 014 827

- (42) Також Об'єднанням надано Комітету копії звернень професійкових комітетів ПрАТ «Ігулецький ГЗК», ПрАТ «Північний ГЗК», ПрАТ «Центральний ГЗК» та

АТ «Південний ГЗК», адресованих Президенту України, Прем'єр-міністру України та Міністру інфраструктури України, з приводу труднощів транспортування готової продукції до пунктів призначення, насамперед – до морських портів, які виникли протягом жовтня – листопада 2019 року внаслідок невиконання АТ «Укрзалізниця» своїх зобов'язань щодо своєчасного вивезення готової продукції комбінатів в обсязі 654,5 тис. т і, як наслідок, призвели до значного зростання складських запасів готової продукції, що на початок грудня 2019 року становили 990,0 тис. т.

- (43) Також у зазначених листах повідомляється, що причинами невиконання гірничо-збагачувальними комбінатами відвантаження залізничної сировини на адресу своїх покупців протягом останніх чотирьох місяців були як неритмічне забезпечення АТ «Укрзалізниця» рухомим складом, необхідним для відвантаження готової продукції, що пов'язане з його дефіцитом, так і несвоєчасне вивезення вантажів з території комбінатів, що могло, у свою чергу, призвести до повної зупинки виробництва залізничної сировини.
- (44) Об'єднання та його учасники вважають, що впровадження АТ «Укрзалізниця» перевезень вантажів на особливих умовах – за розкладом руху маршрутних поїздів – спричинило порушення права вантажовласників на своєчасну доставку вантажів у строки, передбачені чинним законодавством при перевезенні на звичайних умовах, оскільки перевезення за розкладом руху маршрутних поїздів мають переваги у швидкості перевезень вантажів та термінах доставки, а отже, є пріоритетними.
- (45) У свою чергу, збільшення строків доставки вантажів та періоду обертання вагонів збільшує витрати на залучення рухомого складу, затримку суден в очікуванні доставки вантажів залізницею.
- (46) Починаючи з жовтня 2019 року, менеджмент АТ «Укрзалізниця» активно впроваджує схему організації перевезення на особливих умовах за розкладом руху маршрутних поїздів.
- (47) При цьому кількість кинутих вагонів із вантажами підприємств Групи Метінвест, починаючи із жовтня 2019 року, стрімко зростає. Більшість вагонів кинуті на Придніпровській та Одеській залізницях, тобто в напрямку портів Чорного моря.
- (48) Як наслідок, із жовтня 2019 року збільшується період обертання вагонів приватного парку. Відтак узгодження комерційних умов при організації перевезень прямо пропорційно залежить від фактичного періоду обертання вагонів, тому вантажовідправники збільшили свої витрати на логістику.
- (49) За інформацією Об'єднання, у січні 2020 року зменшилася кількість маршрутних поїздів, відправлених за розкладом руху, що позитивно відобразилося на обороті вагонів та кількості кинутих вагонів.
- (50) Отже, кількість потягів, відправлених за розкладом руху, має кореляцію з динамікою експлуатаційних показників. Штучні пріоритети при організації руху обмежують пропускну здатність дільниць.
- (51) За таких обставин, АТ «Укрзалізниця» ставить учасників ринку в нерівні умови, що призводить до суттєвих затримок на шляху прямування, зривів планів навантаження продукції на судна та демареджу, підвищення витрат на залучення рухомого складу через зменшену швидкість руху.
- (52) Беручи до уваги той факт, що АТ «Укрзалізниця» є суб'єктом господарювання, який займає монопольне (домінуюче) становище на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України, запровадження АТ «Укрзалізниця» перевезень вантажів залізничним транспортом на особливих умовах – за розкладом руху маршрутних поїздів – є таким, що може містити ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції та призвести до ущемлення інтересів споживачів послуг із

перевезення вантажів залізничним транспортом, зокрема, підприємств гірничо-металургійного комплексу України.

3. ІНФОРМАЦІЯ, ОТРИМАНА КОМІТЕТОМ У ХОДІ РОЗГЛЯДУ ЗАЯВИ

- (53) У відповідь на вимоги Комітету від 11.12.2019 № 130-29/01-16377 та від 20.03.2020 № 130-29/07-4096 АТ «Укрзалізниця» листами від 21.01.2020 № Ц-2/3-80/121-20 та від 24.04.2020 № Ц-4/7-80/993-20 повідомило таке.
- (54) Відповідно до пунктів 6, 15 та 20 Статуту АТ «Укрзалізниця», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 735 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 31.10.2018 № 938), метою діяльності Товариства є задоволення потреб держави, юридичних і фізичних осіб у безпечних та якісних залізничних перевезеннях у внутрішньому та міжнародному сполученні, роботах та послугах, що виконує та надає Товариство, забезпечення ефективного функціонування та розвитку залізничного транспорту, створення умов для підвищення конкурентоспроможності транспортної галузі, а також отримання прибутку від провадження підприємницької діяльності.
- (55) Товариство має право від свого імені вчиняти будь-які правочини та укладати будь-які договори, набувати майнові та немайнові права, нести обов'язки, виступати позивачем та відповідачем у суді, крім випадків, передбачених законодавством та цим Статутом. Товариство діє на принципах повної господарської самостійності і самоокупності, несе відповідальність за наслідки своєї господарської діяльності та виконання зобов'язань.
- (56) За результатами аналізу численних звернень вантажовідправників щодо скорочення термінів доставки вантажів АТ «Укрзалізниця» у 2019 році розроблено та запропоновано ринку укладення договорів про перевезення вантажів на особливих умовах – за розкладом руху маршрутних поїздів, предметом яких є надання послуги з організації перевезень вантажів за погодженими розкладами руху вантажних маршрутних поїздів на особливих умовах з погодженим скороченим терміном доставки за одним маршрутом та визначенням пріоритетними замовлень на перевезення вантажів, планів перевезень вантажів маршрутами, заявок на подачу вагонів, забезпечення перевезень рухомим складом перевізника та самих перевезень. Такі перевезення здійснюються у вагонах як перевізника, так і замовників.
- (57) Перелік особливих умов визначений підпунктами 23.1 – 23.4 пункту 23 «Плата за перевезення вантажів на особливих умовах (за окремими договорами)» розділу II Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 26.03.2009 № 317, та зареєстровано в Міністерстві юстиції України 15 квітня 2009 р. за 340/16356 (далі – Збірник тарифів).
- (58) Водночас Договір реалізує особливі умови, які передбачені лише підпунктом 23.2 пункту 23 розділу II Збірника тарифів, а саме:
 «23.2. Плата за перевезення вантажів з погодженим скороченим терміном доставки за одним маршрутом визначається на загальних підставах з підвищенням на:
 100 % – для одночасної здачі до перевезення від 1 до 5 вагонів включно;
 50 % – для 6-15 вагонів включно;
 20 % – для 16 і більше вагонів».
- (59) При цьому Товариство застосовує підвищену плату за перевезення на рівні 20 % у тому випадку, коли до перевезення пред'являється весь маршрутний поїзд, кількість вагонів у якому не може бути менше 44 вагонів.

- (60) За таких умов АТ «Укрзалізниця» обмежується доступ до послуги для тих вантажовласників, які не в змозі сформувавши до перевезення за одним маршрутом поїзд, кількість вагонів у якому не може бути менше 44 вагонів, проте ймовірно могли б скористатися цією послугою, маючи для відправки, наприклад, 20 чи 25 вагонів.
- (61) Умови Договору оприлюднено на вебсайті <http://uz-cargo.com/> у розділі «Вантажні перевезення», підрозділі «Проекти договорів».
- (62) Нормативно-правовими актами не встановлено особливе регулювання надання послуг за РРМП, крім як порядку оформлення перевізних документів та розміру плати, визначених Збірником тарифів.
- (63) Договором не встановлено обмежень для видів вантажу, які можуть перевозитись на його умовах. Номенклатура вантажів, перевезення яких замовники мають здійснити на умовах Договору, визначається ними самостійно.
- (64) Перевезення на умовах Договору здійснюються з погодженим скороченням терміном доставки та більшою швидкістю, ніж передбачено Правилами обчислення термінів доставки вантажів, затвердженими наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 21.11.2000 № 644, зареєстрованими в Міністерстві юстиції України 24.11.2000 за № 865/5086.
- (65) Договір не встановлює жодних обмежень при його укладенні та виконанні залежно від виду рухомого складу або номенклатури вантажу.
- (66) Так, пунктом 3.3 Договору передбачено, що визначення можливості або неможливості погодження замовлення здійснюється Перевізником з урахуванням таких критеріїв:
- 3.3.1. дата та час подання замовлення на РРМП;
 - 3.3.2. ставка плати за використання вагона Перевізника, грн;
 - 3.3.3. категорія маршрутної станції навантаження / відправлення (позакласна, 1-ї, 2-ї або 3-ї категорії);
 - 3.3.4. переробна спроможність станції навантаження та станції вивантаження;
 - 3.3.5. спроможність Замовника отримувати послуги з організації перевезень по під'їзній колії, що примикає до вказаної ним станції відправлення.
- (67) За інформацією АТ «Укрзалізниця», основним критерієм відбору, найбільш пріоритетним, є ставка плати за використання вагона перевізника, за якою вантажовласник погоджується здійснити оплату (застосовується для замовлень на перевезення у вагонах перевізника), а також дата та час оформлення замовлення.
- (68) Максимальний рейтинг надається замовленню з найвищою ставкою плати. За ним слідує замовлення з наступним найбільшим значенням ставки, і так далі. У межах однакової ставки плати перевага надається замовленню, оформленому раніше.
- (69) Після розрахунку рейтингів відбувається визначення можливості здійснення перевезень за замовленнями, з урахуванням переробних можливостей залізничної інфраструктури. Визначення здійснюється, починаючи із замовлення, що має максимальний рейтинг, і продовжується у напрямку зниження рейтингу.
- (70) Замовлення на перевезення у вагонах перевізника з найвищим рейтингом вважається таким, що буде узгоджене з датою навантаження в зазначену в ньому дату. Для усіх інших замовлень на перевезення у вагонах перевізника дата навантаження (якщо навантаження не може бути здійснено в дату, зазначену в замовленні) зміщується на найближчу. Зміщення дати навантаження може виконуватися виключно для замовлень на перевезення у вагонах перевізника.
- (71) Якщо замовлення не може бути виконано навіть зі зміщенням дати, таке замовлення розміщується в черзі очікування. У подальшому воно може бути погоджено при відмові

- будь-якого вантажовласника від погодженого перевезення. Переміщення замовлень із черги очікування здійснюється відповідно до їх рейтингів.
- (72) Послуга з організації перевезення вантажів за РРМП надається одночасно як у вагонах перевізника, так і вагонах замовника.
- (73) Однак у Договорі не встановлено, яким чином відбувається визначення можливості або неможливості здійснення перевезень за замовленнями у вагонах Замовника, з урахуванням зазначених вище умов рейтингування, передбачених для перевезення у вагонах Перевізника.
- (74) АТ «Укрзалізниця» пояснило, що надання послуг з організації перевезення вантажів за РРМП у вагонах перевізника обмежено кількістю вагонів самого перевізника і тому зі зростанням попиту виникло завдання об'єктивного розподілу вагонів.
- (75) За договором РРМП АТ «Укрзалізниця» не визначає самостійно розмір ставки плати за використання вагонів перевізника, інший, ніж вже було встановлено в договорі про надання послуг з організації перевезень вантажів залізничним транспортом.
- (76) Разом із тим, з огляду на обмежену кількість вагонів АТ «Укрзалізниця», які можуть надаватися для перевезень за РРМП, та перевищення замовлень на отримання послуги РРМП над можливостями перевізника, необхідним було встановлення ринкових механізмів визначення заявок, які будуть задоволені.
- (77) Тому замовникам було надано можливість із власної ініціативи самостійно визначати розмір ставки плати за використання вагонів перевізника, але не нижче розміру ставки, встановленої перевізником.
- (78) Товариство вважає такий механізм доступу до послуги з організації перевезення вантажів у вагонах перевізника неупередженим та таким, що надає рівні можливості всім бажаючим.
- (79) Підставою для надання послуг на таких умовах стали дефіцит ресурсів АТ «Укрзалізниця» та базовий принцип цивільистики – принцип свободи договору, вдалий досвід продажу послуги з організації перевезень у вагонах перевізника на аукціонах – «Prozorro. Продажі» і, власне, сам договір про РРМП, укладений Перевізником із Замовниками.
- (80) Слід зазначити, що за таких умов доступ до послуги не надає рівних можливостей її споживачам, оскільки вартість такої послуги, з урахуванням ставок плати за користування вагонами, встановлених Перевізником, не буде однаковою для усіх бажаючих. Пріоритет надається тим замовникам, які запропонували більшу ставку плати за використання вагона Перевізника.
- (81) Отже, АТ «Укрзалізниця» при наданні послуг із перевезення вантажів на особливих умовах – за РРМП додатково отримує не лише підвищений на 20 % розмір інфраструктурної складової тарифу для власного вагона Перевізника, а й підвищений розмір ставки плати за використання вагона Перевізника, що за умовами пункту 4.3 Договору з власної ініціативи пропонується Замовником у замовленні на РРМП, але не нижче встановленого розміру ставки Перевізником.
- (82) Стосовно проблеми транспортування металів та руди в напрямку портів Чорного моря, яка виникла, починаючи із серпня 2019 року, АТ «Укрзалізниця» поінформувало про таке.
- (83) Починаючи із серпня 2019 року, показники обсягів перевезень експортної залізної руди постійно збільшувалися порівняно з попередніми місяцями та перевищили показники двох попередніх років. Аналогічна ситуація спостерігалася при перевезенні експортної

руди в напрямку портів. Оперативні обсяги перевезень у грудні перевищують обсяги перевезень у листопаді на 7,7 %, серпні – на 20 %, грудні минулого року – на 56 %.

- (84) При цьому обсяги перевезення зернових вантажів на експорт у напрямку портів у IV кварталі 2019 року також зросли і стали рекордними за всі попередні роки (Товариством надано відповідну інформацію).
- (85) Суттєвою перешкодою для доставки залізної руди та металопродукції у порти є пропускна, провізна та переробна спроможності залізниць і портових терміналів. Наразі залізниці змушені підвозити до портів лише той обсяг руди, який спроможний вивантажити порт. І якщо у 2019 році спостерігається збільшення портових потужностей із перевалки зернових вантажів на 9 % (до 85 млн тонн) за рахунок інтенсивного будівництва нових зернових терміналів, то портові потужності з перевалки руди практично не змінюються та переважно зосереджені лише у трьох портах: ПС (термінал «Руда») (50 % експорту), Южний (35 %), Ізмаїл (13 %).
- (86) На погляд АТ «Укрзалізниця», збільшення експортних перевезень залізної руди та металопродукції в напрямку портів залежить від злагодженої роботи портів, відправників, рівномірного підходу суден, розвитку наявних терміналів та побудови нових в інших портах, переробної спроможності порту та провізної спроможності залізниць.
- (87) З метою збільшення провізної спроможності залізниць та розвитку залізничної інфраструктури в напрямку портів АТ «Укрзалізниця» розроблено низку інфраструктурних інвестиційних проєктів (електрифікація, оновлення локомотивної тяги, ремонт та модернізація верхньої будови колії для усунення обмежень швидкості та ін.). Реалізація цих проєктів буде залежати насамперед від доходних надходжень АТ «Укрзалізниця».
- (88) Також для вирішення проблемних питань доставки залізничної сировини в порти пропонується продовжити вдосконалення відправниками спільно з одержувачами технології плавання перевезень та підвищення відповідальності за якість плавання, виконання узгоджених планів навантаження та вивантаження.
- (89) Водночас АТ «Укрзалізниця» пояснило, із чим були пов'язані введення протягом жовтня – листопада 2019 року тимчасових заборон на приймання до перевезення вантажів, що прямують у напрямку портів Чорного моря, зокрема, залізної руди та металопродукції.
- (90) Відповідно до статті 29 Статуту залізниць України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06.04.1998 № 457, Укрзалізниця має право запроваджувати, за погодженням з Мінтрансом (на сьогодні – Міністерство інфраструктури України), тимчасові обмеження щодо перевезень в окремі райони під час стихійного лиха, виникнення інших надзвичайних обставин, скупчення нерозвантажених транспортних засобів у пунктах призначення.
- (91) Наказом Мінтрансу від 30.05.2002 № 344 функцію щодо запровадження тимчасових обмежень перевезень в окремі райони, визначену у статті 29 Статуту, було делеговано Державній адміністрації залізничного транспорту України.
- (92) Оскільки, відповідно до Статуту АТ «Укрзалізниця», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 735 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 31.10.2018 № 938), Товариство є правонаступником усіх прав і обов'язків Державної адміністрації залізничного транспорту України та підприємств залізничного транспорту, вказівками від 18.10.2019 № ЦД/77, від 28.10.2019 № ЦД/128, від 10.11.2019 № ЦД/42, з метою недопущення скупчення поїздів на коліях припортових станцій та на підходах до них, було встановлено тимчасову заборону на

приймання до перевезення вантажів, що прямують до станцій Берегова (експ.), Чорноморська (експ. для ПС), Чорноморськ – порт, Чорноморськ – порт-експорт, Миколаїв – вантажний (експ.).

- (93) Швидкість просування по дільницях та черговість прямування поїздів, які були відправлені до встановлення таких обмежень та після їх припинення, оперативно регулюється залежно від стану завантаженості припортових станцій.
- (94) При цьому на запитання Комітету, чи були пов'язані випадки перевищення термінів доставки руди та металопродукції у порти Чорного моря протягом жовтня – листопада 2019 року також із запровадженням АТ «Укрзалізниця» у цей період перевезень вантажів за РРМП у вказаному напрямку, АТ «Укрзалізниця» пояснило, що терміни доставки вантажів залежать від багатьох чинників: досконалість технології планування відправниками спільно з одержувачами перевезень, пропускна, провізна та переробна спроможність залізниць, здатність одержувача забезпечити своєчасне приймання й вивантаження вантажів в повному обсязі. Існування конкуренції на ринку залізничних перевезень в жодному разі не матиме впливу на ці чинники.
- (95) Відтак у листі від 27.12.2019 № ЦЦО-13/1136, адресованому Міністерству інфраструктури України та Міністерству економічного розвитку і торгівлі України у відповідь на спільний лист Об'єднання підприємств «Укрметалургпром» та Федерації металургів України від 02.12.2019 № М-23 щодо перевезення залізничної сировини, АТ «Укрзалізниця» визнає, що труднощі транспортування залізної руди до морських портів пов'язані з нестачею тягового рухомого складу, наголосивши, що реальною перешкодою доставки залишаються: пропускна, провізна та переробна спроможність залізниць і портових терміналів.
- (96) Також, з метою вирішення проблемних питань доставки залізничної сировини у порти АТ «Укрзалізниця» пропонує:
- продовжити удосконалення технології планування перевезень та підвищення відповідальності за якість планування, виконання узгоджених планів навантаження та вивантаження;
 - відправникам ГМК розглянути можливість укладання договорів про перевезення вантажів на особливих умовах, що дасть змогу оцінити всі переваги ефективної форми організації перевезень за узгодженим графіком руху.
- (97) Тобто, у разі укладення з АТ «Укрзалізниця» договорів про перевезення вантажів на особливих умовах – за розкладом руху маршрутних поїздів, гірничо-металургійні компанії отримали б переваги від ефективної форми організації перевезень та в кінцевому результаті зменшили б вірогідність виникнення проблем, пов'язаних із несвочасною доставкою залізничної сировини в порти, отримавши пріоритетність у швидкості руху та термінах доставки.
- (98) Однак учасники Об'єднання не погодилися на укладення таких договорів, оскільки вважають, що їх умови мають дискримінаційний характер та порушують баланс інтересів учасників ринку послуг з організації перевезення вантажів залізничним транспортом, ставлячи вантажовласників у нерівні умови: чи платити більше за перевезення на особливих умовах, чи витратити більше на залучення вагонів, обіг яких знижується, а строки доставки вантажів зростають.
- (99) На законодавчому рівні закріплено, що управління процесом перевезень у внутрішньому й міжнародному сполученнях здійснюється централізовано й належить до виключної компетенції АТ «Укрзалізниця».
- (100) У теперішніх умовах монополізації ринку АТ «Укрзалізниця», запровадивши перевезення вантажів на особливих умовах – за РРМП з погодженим скороченим терміном доставки та визначенням пріоритетними замовлень на перевезення таких

вантажів, ставить вантажовласників, які отримують послугу на звичайних умовах, у порівнянні умови, віддаючи першочерговість перевезенням на особливих умовах.

- (101) Тому пояснення АТ «Укрзалізниця», що суттєвою перешкодою для доставки вантажів є пропускна, провізна та переробна спроможність залізниць, не може бути враховане, оскільки під час перевезення вантажів на особливих умовах – за РРМП АТ «Укрзалізниця» забезпечує виконання своїх зобов'язань щодо своєчасного перевезення рухомого складу та вантажів відповідно до умов погодженого розкладу руху маршрутних поїздів.
- (102) За інформацією АТ «Укрзалізниця», загальний обсяг перевезення вантажів за РРМП протягом жовтня – грудня 2019 року становив 4 547,27 тис. т, у тому числі зерна – 4 222,95 тис. т, що становить 93 % загального обсягу перевезень за РРМП. При цьому загальний обсяг перевезення зерна протягом зазначеного періоду становив 11 369,21 тис. т, в якому частка перевезень за РРМП становить 37 %.
- (103) Отже, у переважній більшості зазначеною послугою перевезення вантажів за РРМП скористалися вантажоніправники зернових вантажів, перевезення яких також здійснювалися у напрямку портів Чорного моря.
- (104) Як вже зазначалося вище, починаючи із серпня 2019 року, порівняно з аналогічним періодом 2018 року в напрямку портів Чорного моря суттєво зросли обсяги перевезень як зернових вантажів, так і залізної руди.
- (105) Так, у зверненні Об'єднання та Федерації металургів України від 02.12.2019 № М-23, адресованому Прем'єр-міністру України, Міністру інфраструктури України та Міністру розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України щодо критичної ситуації, яка склалася з перевезенням продукції ГМК у напрямку портів у другій половині 2019 року, відмічається, зокрема, що значне зростання обсягів перевезень у напрямку портів на початку сезону перевезень зернових показало неспроможність АТ «Укрзалізниця» якісно реагувати на щорічні пікові навантаження та утримувати операційні показники на нормативному або не гіршому рівні, ніж минулого року.
- (106) Однією з основних причини погіршення вказаної ситуації є дефіцит локомотивів (у листопаді 2019 року по АТ «Укрзалізниця» працювало на 58 одиниць менше, ніж у минулому році), дефіцит локомотивних бригад, періодичні проблеми з паливом.
- (107) Збільшення навантаження і нерівномірність прийому вантажу одержувачами, відсутність ритмічної обробки підходу потягів до портів призвели до збільшення кількості покинутих потягів на підході (середній показник листопада 2019 року по АТ «Укрзалізниця» становив 252 потяги, у т. ч. 125 – по філії «Одеська залізниця»). Фактично частина вагонів стала «складами на колесах». Залучення додаткового рухомого складу не дозволяє забезпечити навантаження, тому що раніше відправлені вагони ще не доведені й не вивантажені. Насичення завантаженого потоку потягів у напрямку портів Чорного моря досягло критичної межі.
- (108) На фоні зазначеної ситуації пріоритетність у доставці АТ «Укрзалізниця» окремих вантажів, зокрема зернових, на особливих умовах – за РРМП негативно позначилася на рівномірності доставки вантажів, які перевозилися на звичайних умовах, у порти та накопиченні вагонів на коліях припортових станцій і підходах до них, що в результаті вплинуло на терміни доставки цих вантажів.
- (109) За таких обставин нерівні умови при отриманні послуг з перевезення вантажів на особливих умовах – за РРМП та звичайних умовах, для одних вантажовласників дали можливість скоротити терміни доставки вантажів, а для інших – за наявності дефіциту локомотивного парку АТ «Укрзалізниця» та відсутності переробної спроможності

залізниць – могли вплинути на своєчасність доставки вантажів та, як наслідок, призвести до ущемлення їх інтересів.

4. ОЦІНКА ВІДПОВІДНОСТІ ДІЙ АТ «УКРЗАЛІЗНИЦЯ»

- (110) Відповідно до частини другої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкти господарювання, органи влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (111) 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.
- (112) Згідно з частиною третьою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.
- (113) Відповідно до пункту 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зловживання монопольним (домінуючим) становищем є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.
- (114) Дії АТ «Укрзалізниця», що полягають у створенні нерівних умов надання послуг з перевезення вантажів залізничним транспортом під час запровадження перевезень вантажів на особливих умовах – за розкладом руху маршрутних поїздів, які для окремих вантажовласників дають можливість скоротити терміни доставки вантажів, а для інших – за наявності дефіциту локомотивного парку АТ «Укрзалізниця» та відсутності переробної спроможності залізниць – можуть вплинути на своєчасність доставки вантажів та, як наслідок, призвести до ущемлення інтересів замовників послуг, за наявності ознак монопольного (домінуючого) становища АТ «Укрзалізниця» на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України, можуть містити ознаки порушення, передбаченого частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України, що може призвести до ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на цьому ринку.
- (115) Відповідно до пункту 5 частини третьої статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», у сфері формування та реалізації конкурентної політики, сприяння розвитку конкуренції, нормативного й методичного забезпечення діяльності Антимонопольного комітету України та застосування законодавства про захист економічної конкуренції Антимонопольний комітет України має повноваження надавати обов'язкові для розгляду рекомендації та вносити до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, установ, організацій, суб'єктів господарювання, об'єднань пропозиції щодо здійснення заходів, спрямованих на обмеження монополізму, розвиток підприємництва і конкуренції, запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, а також щодо припинення дій або бездіяльності, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Враховуючи викладене, з метою здійснення заходів, спрямованих на запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, на підставі пункту 5 частини третьої статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», Антимонопольний комітет України надає акціонерному товариству «Українська залізниця» такі обов'язкові для розгляду:

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

1. Не вчиняти дій, що полягають у створенні нерівних умов надання послуг з перевезення вантажів залізничним транспортом під час запровадження перевезень вантажів на особливих умовах – за розкладом руху маршрутних поїздів, які можуть призвести до ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання.

2. Вжити заходів, спрямованих на забезпечення рівних умов надання послуг з перевезення вантажів залізничним транспортом та дотримання балансу інтересів учасників ринку перевезення вантажів залізничним транспортом.

Рекомендації органів Антимонопольного комітету України є обов'язковими для розгляду органами і особами, яким вони надані.

Про результати розгляду акціонерним товариством «Українська залізниця» цих рекомендацій повідомити Антимонопольний комітет України у 30-денний строк з дня їх отримання.

Голова Комітету

Ю. ТЕРЕНТЬЄВ

