

## ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 24/05-2019

### о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

«08» мая 2019 г.

г. Киров

По результатам контрольных мероприятий, проведенных Кировским УФАС России, в действиях Правительства Кировской области были обнаружены признаки нарушения антимонопольного законодательства, которые выразились в следующем.

В соответствии с пунктом 1 статьи 28 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 257-ФЗ) пользователи автомобильными дорогами имеют право свободно и бесплатно осуществлять проезд транспортных средств, перевозки пассажиров, грузов по автомобильным дорогам общего пользования в пределах Российской Федерации, если иное не установлено настоящим Федеральным законом.

В соответствии со ст. 14 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» временные ограничение или прекращение движения транспортных средств по автомобильным дорогам федерального, регионального или межмуниципального, местного значения осуществляются соответственно федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере дорожного хозяйства, уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления в соответствии с Законом № 257-ФЗ.

Согласно части 1 статьи 30 Закона № 257-ФЗ временные ограничение или прекращение **движения** транспортных средств по автомобильным дорогам могут устанавливаться:

- 1) при реконструкции, капитальном ремонте и ремонте автомобильных дорог;
- 2) в период возникновения неблагоприятных природно-климатических условий, в случае снижения несущей способности конструктивных элементов автомобильной дороги, ее участков и в иных случаях в целях обеспечения безопасности дорожного движения;
  - 2.1) в период повышенной интенсивности движения транспортных средств накануне нерабочих праздничных и выходных дней, в нерабочие праздничные и выходные дни, а также в часы максимальной загрузки автомобильных дорог;
  - 2.2) в целях обеспечения эффективности организации дорожного движения в соответствии с Федеральным **законом** «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- 3) в иных случаях, предусмотренных федеральными законами, а в отношении

автомобильных дорог регионального или межмуниципального, местного значения в границах населенных пунктов, в том числе в целях повышения их пропускной способности, законами субъектов Российской Федерации.

Временные ограничение или прекращение движения транспортных средств по автомобильным дорогам регионального или межмуниципального, местного значения осуществляются в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (часть 2.1 статьи 30 Закона № 257-ФЗ).

При этом в соответствии с ч. 3 ст. 30 Закона № 257-ФЗ в случае принятия решений о временных ограничении или прекращении движения транспортных средств по автомобильным дорогам федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере дорожного хозяйства, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления обязаны принимать меры по организации дорожного движения, в том числе посредством устройства объездов.

Правительством Кировской области принято постановление от 20.03.2019 № 109-П «О введении временных ограничений движения транспортных средств по автомобильным дорогам общего пользования Кировской области в весенний период 2019 года» (далее – Постановление № 109-П).

В соответствии с указанным нормативным правовым актом в целях обеспечения сохранности автомобильных дорог общего пользования Кировской области регионального или межмуниципального значения в период возникновения неблагоприятных природно-климатических условий в связи со снижением несущей способности конструктивных элементов автомобильных дорог, в период с 22.04.2019 г. по 21.05.2019 г. введено временное ограничение движения транспортных средств, следующих по автомобильным дорогам общего пользования Кировской области регионального или межмуниципального значения (далее – автомобильные дороги) с превышением допустимых осевых нагрузок транспортного средства.

Допустимые осевые нагрузки транспортного средства на период временного ограничения движения утверждены указанным нормативным правовым актом (п. 2 Постановления № 109-П).

Пункт 4 Постановления № 109-П предусматривает определение размера платы в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами при движении по автомобильным дорогам в период временного ограничения движения, индивидуально для каждого транспортного средства из расчета превышения допустимых значений осевой нагрузки на каждую ось транспортного средства в соответствии с [постановлением](#) Правительства Кировской области от 02.02.2015 № 23/35 «Об определении размера вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами при движении по автомобильным дорогам Кировской области регионального или межмуниципального значения».

Пунктом 3 Постановления № 109-П установлены категории перевозок, на осуществление которых введенное временное ограничение движения не распространяется:

пассажирские перевозки автобусами, в том числе международные;

перевозки пищевых продуктов (в натуральном или переработанном виде, употребляемых человеком в пищу (в том числе детского и диетического питания), бутилированной питьевой воды, алкогольной продукции (в том числе пива), безалкогольных напитков, жевательной резинки, а также продовольственного сырья, пищевых и биологически активных добавок), животных, кормов для животных, лекарственных препаратов, топлива (бензина, дизельного топлива, судового топлива, топлива для реактивных двигателей, топочного мазута, газообразного топлива), семенного фонда, удобрений, почты и почтовых грузов;

перевозка грузов, необходимых для ликвидации последствий стихийных бедствий или иных чрезвычайных происшествий;

транспортировка дорожно-строительной и дорожно-эксплуатационной техники и материалов, применяемых при проведении аварийно-восстановительных и ремонтных работ;

на транспортные средства федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

В соответствии с ч. 1 ст. 8 Конституции РФ в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Согласно указу Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», распоряжению Правительства РФ от 30.09.2018 № 2101-р «Об утверждении комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года», Национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги», утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 15), необходимо обеспечить повышение уровня экономической связанности территории РФ посредством расширения и модернизации железнодорожной, авиационной, автодорожной, морской и речной инфраструктуры, в том числе за счет поэтапного развития транспортных коммуникаций между административными центрами субъектов РФ и другими городами – центрами экономического роста, включая ликвидацию инфраструктурных ограничений на имеющих перспективы территориях, прилегающих к таким транспортным коммуникациям.

В соответствии с п. 6 Постановления № 109-П плата в счет возмещения вреда при проезде по автомобильным дорогам транспортных средств в период временного ограничения движения перечисляется в доходы областного бюджета. Получателем средств является УФК по Кировской области (КОГКУ «Дорожный комитет Кировской области», ИНН 4345080043).

В соответствии с п. 2.1 Устава КОГКУ «Дорожный комитет Кировской области», утв. распоряжением Министерства транспорта Кировской области от 07.08.2015 г. № 38 (далее – Устав), Учреждение создано с целью организации развития сети автомобильных дорог общего пользования Кировской области регионального или межмуниципального значения и обеспечения их сохранности, осуществления

мероприятий, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения при проектировании, строительстве, реконструкции, ремонте и содержании автомобильных дорог, на обеспечение соответствия сети автомобильных дорог области установленным правилам, стандартам, техническим нормам и другим нормативным документам.

Согласно п. 2.3.1 Устава Учреждение в соответствии с основной целью деятельности осуществляет в том числе бюджетные полномочия получателя бюджетных средств.

В соответствии с п. 5.3 Устава источниками формирования имущества и финансовых ресурсов Учреждения являются:

5.3.1. Имущество, переданное Учреждению органом по управлению государственным имуществом Кировской области на праве оперативного управления.

5.3.2. Средства, полученные из областного бюджета.

5.3.3. Средства, полученные из федерального бюджета.

5.3.4. Безвозмездные и благотворительные взносы, пожертвования юридических и физических лиц.

Вместе с тем, в соответствии с ч. 1 ст. 33 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 257-ФЗ) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, иных предусмотренных законодательством Российской Федерации источников финансирования, а также средств юридических лиц и физических лиц, в том числе средств, привлеченных в порядке и на условиях, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях.

Формирование расходов бюджета субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения осуществляется в соответствии с правилами расчета размера ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации на указанные цели на основании нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения с учетом необходимости приведения транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения в соответствие с требованиями технических регламентов (ч. 2 ст. 33 Закона № 257-ФЗ).

В соответствии с п. 1 ст. 179.4 Бюджетного кодекса РФ часть средств бюджета, подлежащая использованию в целях финансового обеспечения дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов

составляет дорожный фонд.

К дорожным фондам относятся Федеральный дорожный фонд, дорожные фонды субъектов Российской Федерации и муниципальные дорожные фонды.

Согласно п. 4 ст. 179.4 Бюджетного кодекса РФ дорожный фонд субъекта Российской Федерации создается законом субъекта Российской Федерации (за исключением закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации).

Объем бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации утверждается законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период в размере не менее прогнозируемого объема установленных законом субъекта Российской Федерации, указанным в [абзаце первом](#) настоящего пункта:

доходов бюджета субъекта Российской Федерации от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации;

доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от транспортного налога;

доходов бюджета субъекта Российской Федерации от денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения;

доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от иных поступлений в бюджет субъекта Российской Федерации, утвержденных законом субъекта Российской Федерации, предусматривающим создание дорожного фонда субъекта Российской Федерации;

межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

В силу ч. 1 ст. 18 Закона Кировской области от 24.10.2013 № 336-ЗО «О бюджетном процессе в Кировской области» (далее – Закон № 336-ЗО) в Кировской области создан дорожный фонд Кировской области.

Согласно ч. 4 ст. 18 Закона № 336-ЗО средства дорожного фонда Кировской области в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения направляются путем предоставления бюджетных ассигнований на оказание услуг (выполнение работ), связанных с осуществлением дорожной деятельности, на управление дорожным хозяйством Кировской области.

На основании ч. 2 ст. 18 Закона № 336-ЗО объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Кировской области утверждается законом области об областном бюджете в размере не менее прогнозируемого объема:

доходов областного бюджета от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный

бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в областной бюджет;

доходов консолидированного бюджета Кировской области от транспортного налога;

доходов областного бюджета от денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения;

платы в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения;

платы за оказание услуг по присоединению объектов дорожного сервиса к автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения;

государственной пошлины за выдачу уполномоченным органом исполнительной власти Кировской области специального разрешения на движение по автомобильным дорогам транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов;

денежных средств, поступающих в областной бюджет от уплаты неустоек (штрафов, пеней) в связи с нарушением поставщиками (исполнителями, подрядчиками) условий государственного контракта или иных договоров, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет средств дорожного фонда Кировской области;

поступлений в виде межбюджетных трансфертов из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на финансовое обеспечение дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и местного значения, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов;

безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц, в том числе добровольных пожертвований, на финансовое обеспечение дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения.

В целях реализации [пункта 7 статьи 12](#), [статьи 31](#) Закона № 257-ФЗ Правительство Кировской области постановлением № 23/35 от 02.02.2015 г. установило взимание платы в счет возмещения вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами при движении по автомобильным дорогам Кировской области регионального или межмуниципального значения.

Как следует из вышеуказанных норм федерального и регионального законодательства, объем доходов бюджета субъекта Российской Федерации от платы в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами при движении по автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения *в период временного ограничения движения в весенний период*, предусмотренной постановлением Правительства Кировской

области № 109-П от 20.03.2019 г., не подлежит учету при определении объема бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта РФ.

При наличии законодательно установленных источников финансового обеспечения расходных обязательств субъектов РФ по осуществлению дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, взимание с хозяйствующих субъектов платы в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами при движении по автомобильным дорогам в период временного ограничения движения, является необоснованным и создает дополнительные ограничения в осуществлении экономической деятельности хозяйствующим субъектам, занимающимся перевозкой грузов по автомобильным дорогам общего пользования Кировской области регионального или межмуниципального значения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в том числе запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

По смыслу вышеуказанных норм следует, что любые действия (бездействие) органов власти, которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, противоречат антимонопольному законодательству РФ.

Достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Принятие Правительством Кировской области постановления от 20.03.2019 № 109-П «О введении временных ограничений движения транспортных средств по автомобильным дорогам общего пользования Кировской области в весенний период 2019 года» приводит к нарушению конституционно закрепленных принципов единого экономического пространства РФ, свободного перемещения товаров, к созданию необоснованных препятствий в осуществлении деятельности

хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, что в целом приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а также содержит признаки нарушения п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (в ред. Федерального закона от 05.10.2015 № 275-ФЗ) в случаях выявления в действиях органа государственной власти субъекта Российской Федерации признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства не допускается без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения.

С учетом изложенного и на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Кировское УФАС России **предупреждает Правительство Кировской области** о необходимости прекращения **в срок до 18.05.2019 г.** действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

Принять меры по отмене постановления Правительства Кировской области от 20.03.2019 № 109-П «О введении временных ограничений движения транспортных средств по автомобильным дорогам общего пользования Кировской области в весенний период 2019 года».

Антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения (часть 6 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»).

При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением (часть 7 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»).

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения (часть 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»).