

Предупреждение №П06-48/2021 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

Исх. №АР-06/10782 от 25.08.2021

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан поступило обращение ИП <...> (вх. № <...> от 21.05.2021) по вопросу соблюдения Исполнительным комитетом Елабужского муниципального района Республики Татарстан (далее-Исполнительный комитет) антимонопольного законодательства при принятии постановления Исполнительного комитета №404 от 26 марта 2021 года «Об утверждении расписания движения транспортных средств по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в городе Елабуга и Елабужском муниципальном районе Республики Татарстан» (далее-Постановление). Позднее от ИП <...> в адрес Татарстанского УФАС России поступили дополнительные материалы по обращению (вх.№ <...> от 12.07.2021; вх.№ <...> от 02.08.2021).

В целях рассмотрения обращения ИП <...> Татарстанское УФАС России направило запрос информации в адрес Исполнительного комитета (исх. №АЯ-06/7011 от 10.06.2021).

Изучив доводы ИП <...>, изложенные в обращении, и приложенные к обращению материалы, а также ответ Исполнительного комитета (вх. №8432 от 23.06.2021), Татарстанское УФАС России установило следующее.

26 марта 2021 года Исполнительный комитет принял Постановление. Пунктом 1 Постановления утверждено временное расписание движения транспортных средств по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в городе Елабуга и Елабужском муниципальном районе, которое является приложением №1 к Постановлению.

Постановлением установлены временные интервалы движения автобусов маршрута №9, который обслуживает ИП <...>, относительно впереди движущихся автобусов смежных маршрутов:

-относительно впереди движущегося автобуса маршрута №3а (обслуживает ИП <...>) - 3 минуты (остановка УТТ), 2 минуты (остановка Ипподром), 2 минуты (остановка ГДК), 3 минуты (остановка НГДУ), 3 минуты (остановка ЕЦРБ), 3 минуты (остановка Александровский сад), 4 минуты (остановка площадь Ленина), 3 минуты (остановка улица Стахеевых), 2 минуты (остановка улица Тугарова), 3 минуты (остановка улица М. Джалалия);

-относительно впереди движущегося автобуса маршрута №6 (обслуживает ИП <...>) -2 минуты (остановка улица Нечаева), 3 минуты (остановка ТЦ Берёзка), 2 минуты (улица Марджани), 2 минуты (остановка Доктор М), 3 минуты (остановка Магнит), 3 минуты (остановка ГИБДД), 2 минуты (остановка г/о Факел), 1 минута (остановка НГДУ), 1 минута (остановка ЕЦРБ), 1 минута (остановка Александровский сад), 2 минуты (остановка пл. Ленина), 1 минута (остановка улица Стахеевых), 0 минут (остановка улица Тугарова), 2 минуты (остановка ул. М. Джалалия), 2 минуты (остановка КФУ);

-относительно впереди движущегося автобуса маршрута №3 (обслуживает ИП <...>) -1 минута (остановка Доктор М), 3 минуты (остановка ТЦ Магнит), 3 минуты

(остановка ГИБДД), 3 минуты (остановка г/о Факел), 3 минуты (остановка мкр Танайка), 2 минуты (остановка УТТ), 1 минута (остановка Ипподром), 1 минута (остановка ГДК), 2 минуты (остановка НГДУ), 2 минуты (остановка ЕЦРБ), 2 минуты (остановка Александровский сад), 3 минуты (площадь Ленина), 2 минуты (улица Стахеевых), 1 минута (улица Тугарова), 3 минуты (ул. М.Джалиля), 3 минуты (КФУ).

В то же время временные интервалы движения автобусов маршрута №8, который обслуживает ИП <...>, относительно впереди движущихся автобусов смежных маршрутов представлены в расписании, утвержденным Постановлением, в следующем виде:

-относительно впереди движущегося автобуса маршрута №3а (обслуживает ИП <...>) - 4 минуты (г/о Факел), 4 минуты (мкр Танайка 2), 4 минуты (УТТ), 4 минуты (Ипподром), 4 минуты (Макдоналдс), 5 минут (НГДУ), 6 минут (ЕЦРБ), 7 минут (Александровский сад), 8 минут (площадь Ленина);

-относительно впереди движущегося автобуса маршрута №6 (обслуживает ИП <...>) -4 минуты (ул. Х. Нечаева), 6 минут (ТЦ Берёзка), 5 минут (г/о Факел), 5 минут (мкр Танайка), 4 минуты (НГДУ), 5 минут (ЕЦРБ), 6 минут (Александровский сад), 8 минут (площадь Ленина);

-относительно впереди движущегося автобуса маршрута №3 (обслуживает ИП <...>) -4 минуты (г/о Факел), 4 минуты (УТТ), 4 минуты (Ипподром), 4 минуты (Макдоналдс), 5 минут (НГДУ), 6 минут (ЕЦРБ), 7 минут (Александровский сад), 9 минут (площадь Ленина).

Таким образом, Исполнительный комитет Постановлением установил разные интервалы движения автобусов ИП <...> и ИП <...> относительно впереди идущих автобусов на одних и тех же участках движения.

Временной интервал относительно впереди движущегося автобуса имеет важное значение для перевозчика, так как чем больше такой временной интервал, тем больше пассажиров может подойти к остановочному пункту, а следовательно, тем больше пассажиров может увезти автобус, следующий за впереди идущим автобусом. Уменьшение временного интервала относительно впереди движущегося автобуса может привести к тому, что позади идущий автобус будет идти «пустым», так как все пассажиры, находящиеся на остановочном пункте, уедут на впереди идущем автобусе.

Все автобусные перевозки по муниципальным маршрутам города Елабуга и Елабужского муниципального района Республики Татарстан осуществляются по нерегулируемым тарифам. В соответствии с пунктом 18 части 1 статьи 3 Федерального закона от 13.07.2015 N 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон о перевозках) регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам - регулярные перевозки, осуществляемые с применением тарифов, установленных перевозчиком.

Осуществляя перевозку по нерегулируемым тарифам, перевозчик получает выручку исключительно от продажи билетов за проезд в автобусе. Оплата

перевозок по нерегулируемым тарифам из государственного (муниципального) бюджета действующим законодательством не предусмотрена.

Изменение в расписании движения автобусов может привести к перераспределению пассажиропотока между перевозчиками, что в свою очередь может привести к уменьшению выручки у одних перевозчиков и увеличению выручки у других перевозчиков. Следовательно, любое действие уполномоченного органа (в данном случае им является Исполнительный комитет), которое может привести к перераспределению пассажиропотока, должно быть законным и обоснованным.

В соответствии с частью 1 статьи 12 Закона о перевозках порядок установления, изменения, отмены муниципальных маршрутов регулярных перевозок, межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок (в том числе порядок рассмотрения заявлений юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, участников договора простого товарищества об установлении, изменении либо отмене данных маршрутов, а также основания для отказа в установлении либо изменении данных маршрутов, основания для отмены данных маршрутов) устанавливается с учетом положений настоящего Федерального закона:

1. в отношении муниципальных маршрутов регулярных перевозок - законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя либо муниципальными нормативными правовыми актами;
2. в отношении межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок - законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

22 мая 2019 года Исполнительный комитет города Елабуга Елабужского муниципального района Республики Татарстан принял постановление №11 «Об утверждении Порядка установления, изменения и отмены муниципальных маршрутов регулярных перевозок, а также изменения расписаний движения транспортных средств по муниципальному маршруту регулярных перевозок в городе Елабуга и Елабужском муниципальном районе и Порядка ведения реестра муниципальных маршрутов регулярных перевозок» (далее- Порядок).

Пунктом 4 Порядка установлен Порядок изменения расписаний движения транспортных средств по муниципальному маршруту регулярных перевозок. Согласно пункту 4.1 Порядка изменение расписания на действующем маршруте производится по инициативе Уполномоченного органа или по заявлению перевозчика. Изменение расписания производится путем разработки и утверждения нового расписания.

В связи с изложенным в целях выяснения порядка разработки расписания, утверждённого Постановлением, Татарстанское УФАС России запросило у Исполнительного комитета (исх. №АЯ-06/7011 от 10.06.2021) информацию о том, проводил ли Исполнительный комитет исследования пассажиропотока города Елабуга и Елабужского муниципального района Республики Татарстан перед изданием Постановления.

Исполнительный комитет не представил доказательств того, что перед разработкой расписания, утверждённого Постановлением, проводились

исследования пассажиропотока. Ссылка Исполнительного комитета на то, что Документом планирования регулярных перевозок по муниципальным маршрутам на территории города Елабуга и Елабужского муниципального района Республики Татарстан на 2019 - 2021 годы, утверждённом постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Елабуга №25 от 01 октября 2020 года, предусмотрено изменение расписания и изменение максимального количества транспортных средств на муниципальных маршрутах города Елабуга и Елабужского муниципального района Республики Татарстан, по маршрутам: №-№ 1, 2, 3, 3А, 4, 4А, 5, 6, 6А, 7, 8, 9, 10, 12, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, является не состоятельной, так как в Документе планирования не указано, на сколько будет изменено расписания движения транспортных средств на муниципальных маршрутах города Елабуга и Елабужского муниципального района Республики Татарстан, по маршрутам.

Расписание движения транспортных средств по муниципальным маршрутам не может быть произвольным. Расписание движения транспортных средств является нормативным документом, который требует его разработки на основании объективных данных состояния маршрутной сети, которые должны быть подтверждены объективными обследованиями.

Указанная позиция отражена во вступившим в законную силу решении Арбитражного суда Республики Татарстан по делу №А65-33452/2019.

Однако Исполнительный комитет не представил доказательств того, что им при принятии решения об утверждении нового расписания была соблюдена процедура, предусмотренная главой 4 вышеуказанного Порядка, которая непосредственно регламентирует порядок изменения расписаний движения транспортных средств по муниципальному маршруту регулярных перевозок.

Из пункта 11 Методических рекомендаций по расчету экономически обоснованной стоимости перевозки пассажиров и багажа в городском и пригородном сообщении автомобильным и городским наземным электрическим транспортом общего пользования, введенных в действие распоряжением Министерства транспорта Российской Федерации от 18 апреля 2013 г. N НА-37-р, следует, что при расчете экономически обоснованной стоимости перевозки выполняется необходимо учитывать расписание движения транспортных средств по маршрутам и данные о пассажирообороте

Следовательно, указанная методика Министерства транспорта Российской Федерации подтверждает, что расписание движения транспортных средств и пассажирооборот оказывают существенное влияние на доходы и затраты перевозчика, возникающие у него при осуществлении пассажирских перевозок, и, соответственно, на ценообразование стоимости проезда.

Таким образом, необоснованные действия по изменению расписания движения транспортных средств для перевозчиков, которые осуществляют регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам в отсутствие бюджетного финансирования, могут поставить одних перевозчиков в неравное положение при осуществлении перевозок перед другими перевозчиками, а также могут приводить к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке пассажирских перевозок.

В соответствии с пунктом 8 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 , в частности запрещается создание дискриминационных условий.

В соответствии с пунктом 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция - 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.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Таким образом, действия Исполнительного комитета, выразившиеся в нарушении порядка разработки расписания движения транспортных средств по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в городе Елабуга и Елабужском муниципальном районе Республики Татарстан, которое поставило ИП <...> в неравное положение при осуществлении регулярных перевозок в городе Елабуга перед другими перевозчиками, имеют признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей,

антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан предупреждает Исполнительный комитет Елабужского муниципального района Республики Татарстан о необходимости прекращения действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, путём:

1. разработки расписания движения транспортных средств по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в городе Елабуга и Елабужском муниципальном районе Республики Татарстан с соблюдением Порядка установления, изменения и отмены муниципальных маршрутов регулярных перевозок, а также изменения расписаний движения транспортных средств по муниципальному маршруту регулярных перевозок в городе Елабуга и Елабужском муниципальном районе и Порядка ведения реестра муниципальных маршрутов регулярных перевозок, утверждённого постановлением Исполнительного комитета города Елабуга Елабужского муниципального района Республики Татарстан №11 от 22 мая 2019 года, обеспечивающего равные условия осуществления перевозок всем перевозчикам, осуществляющих перевозки по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в городе Елабуга и Елабужском муниципальном районе;
2. отмены постановления №404 от 26 марта 2021 года «Об утверждении расписания движения транспортных средств по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в городе Елабуга и Елабужском муниципальном районе Республики Татарстан».

Предупреждение должно быть исполнено в течение 90 дней с момента получения⁽¹⁾.

Об исполнении предупреждения сообщить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан в течение трех дней со дня его исполнения, но не позднее окончания срока, установленного для его исполнения, представив подтверждающие документы.

1. В целях соблюдения прав жителей города Елабуга на бесперебойное и качественное транспортное обслуживание срок исполнения предупреждения установлен с таким расчётом, чтобы к моменту отмены постановления №404 от

26 марта 2021 года уже было разработано новое расписание. ↑