

## РЕШЕНИЕ

по делу № 305-12-а

07 сентября 2012 г.

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена 07.09.2012 г.

В полном объеме решение изготовлено 21.09.2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

рассмотрев дело № 305-12-а по признакам нарушения Департаментом дорог и транспорта Администрации г. Перми, Администрацией г. Перми (614000, г. Пермь, ул. Ленина, 23) ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России) поступили заявления ООО «АРТ-Сервис» (вх. № 1600-12 от 13.02.2011 г.), ИП Богданова А.В. (вх. № 1599-12 от 13.02.2011 г.), Прокуратуры г. Перми (вх. № 3253-12 от 15.03.2012 г.) о проверке на соответствие антимонопольному законодательству предоставления муниципальных преференций МУП «Пермгорэлектротранс» на рынке оказания услуг по осуществлению пассажирских перевозок на территории г. Перми.

26.04.2012 г. в отношении Департамента Дорог и транспорта Администрации г. Перми было возбуждено дело № 305-12-а по признакам нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела Комиссией Пермского УФАС России было принято решение о привлечении в качестве ответчика по делу Администрации г. Перми.

На рассмотрении дела представитель заявителей поддержал доводы заявлений, представил дополнительные доказательства по делу.

Представитель ответчиков с нарушением антимонопольного законодательства не согласился, представил в материалы дела письменную правовую позицию и дополнительные доказательства по делу.

### Изучив материалы дела, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

1. Распоряжением начальника департамента дорог и транспорта Администрации г. Перми (далее – Департамент) от 29.10.2010 г. № СЭД-12-01-06-41 утверждена ведомственная целевая программа «Пермский трамвай» (далее – Программа), действие которой рассчитано на 2010 – 2016 годы.

Целью Программы в соответствии с ее паспортом является повышение привлекательности городского рельсового электрического транспорта, для достижения которой требуется увеличить среднюю эксплуатационную скорость движения трамвая и его пассажиропоток.

В рамках реализации задач Программы планируется выполнить ряд мероприятий, предусмотренных разделом Программы «Финансирование ведомственной целевой программы «Пермский трамвай» и планами-графиками ведомственной целевой программы «Пермский трамвай» на 2010 и 2011 г.

Среди мероприятий Программы предусмотрено, в числе прочего, сокращение количества маршрутов городского пассажирского автомобильного транспорта, дублирующих маршруты трамвая.

Так, в соответствии с планами-графиками Программы на 2010 г. и на 2011 г. Департаменту необходимо в 2010 г. разработать методику определения дублирующих маршрутов городского пассажирского транспорта, определить дублирующие маршруты городского пассажирского автомобильного транспорта и трамвая и сократить в 2011 г. количество маршрутов городского пассажирского автомобильного транспорта, дублирующих маршруты трамвая, на 30%.

При этом, согласно информации заместителя главы Администрации г. Перми от 27.02.2012 г. № СЭД-01-56-42 эксплуатацию городского рельсового электрического транспорта (трамваев) на территории г. Перми осуществляет единственный перевозчик – МУП «Пермгорэлектротранс».

В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного

самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся **создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.**

В соответствии со ст.ст. 2, 5 Закона Пермского края от 12.10.2006 г. №19-КЗ «Об основах организации транспортного обслуживания населения на территории Пермского края» (далее – Закон №19-КЗ) под организацией транспортного обслуживания понимается комплекс мероприятий нормативно-правового и организационного характера, проводимых в целях удовлетворения потребностей населения в пассажирских перевозках, включающий в себя, в том числе:

- формирование и реализацию политики в сфере транспорта;
- разработку и принятие нормативных правовых актов, регулирующих деятельность в сфере пассажирских перевозок;
- размещение государственного (муниципального) заказа на оказание транспортных услуг по перевозке населения;
- принятие нормативных правовых актов об открытии (закрытии) маршрутов пассажирского транспорта;
- утверждение маршрутной сети перевозок по государственному (муниципальному) заказу и перевозок по коммерческим маршрутам;
- ведение реестра номеров маршрутов;
- согласование и утверждение паспортов маршрутов;
- оборудование маршрутов объектами транспортной инфраструктуры, необходимыми для обслуживания пассажиров;
- координацию работы различных видов транспорта;
- разработку и утверждение расписаний движения транспортных средств;
- управление и контроль за движением общественного транспорта;
- координация деятельности по обслуживанию пассажиров на автовокзалах, автостанциях и в пути;
- контроль за соблюдением обязательных требований по осуществлению пассажирских перевозок;
- проведение обследований пассажиропотоков и дорожных условий.

В соответствии со ст. 3 Закона №19-КЗ основными принципами организации транспортного обслуживания населения Пермского края являются, безопасность при выполнении пассажирских перевозок, доступность транспортных услуг для населения, качественное транспортное обслуживание населения, сочетание государственного регулирования и рыночных отношений в сфере транспортного обслуживания, **равный доступ на рынок транспортных услуг перевозчиков независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.**

В соответствии с имеющимися полномочиями Пермской городской Думой принято Решение от 29.06.2006 г. №138 «Об утверждении Положения об организации пассажирских перевозок на маршрутах регулярных перевозок города Перми», в соответствии с п.п. 1.3, 2.1 которого формирование сети маршрутов регулярных перевозок осуществляется организатором пассажирских перевозок. Открытие, изменение, закрытие городских маршрутов регулярных перевозок оформляется постановлением главы администрации города.

Постановлением Администрации г. Перми от 05.09.2011 г. №461 утвержден Порядок открытия, изменения и закрытия маршрутов регулярных перевозок города Перми (далее – Порядок).

В соответствии с п. 5.2 Порядка **основаниями для закрытия маршрутов регулярных перевозок являются:**

- закрытие движения или изменение организации движения на отдельных участках дорожной сети на постоянной основе;
- выявление нарушений требований к техническому состоянию объектов транспортной инфраструктуры.

Закрытие маршрутов регулярных перевозок по указанным в пункте 5.2 настоящего Порядка основаниям осуществляется организатором пассажирских перевозок на основании заключений уполномоченных контрольно-надзорных органов о невозможности дальнейшего обслуживания маршрутов регулярных перевозок (п. 5.3 Порядка).

**Таким образом, в соответствии с положениями действующих нормативно-правовых закрытие отдельных городских маршрутов регулярных перевозок на территории г. Перми возможно только в случае объективных препятствий к их дальнейшему осуществлению.**

Сокращение количества маршрутов городского пассажирского автомобильного транспорта, дублирующих маршруты трамвая, в рамках реализации Программы в целях увеличения пассажиропотока на городском пассажирском электрическом рельсовом транспорте (с учетом осуществления всех перевозок МУП «Пермгорэлектротранс») может привести к нарушению принципа равного доступа на рынок транспортных услуг перевозчиков независимо от организационно-правовых форм собственности, предусмотренного ст. 3 Закона №19-КЗ.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №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 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 частности запрещаются:

- необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;
- предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона.

Таким образом, действия Департамента дорог и транспорта Администрации г. Перми по утверждению ведомственной целевой

программы «Пермский трамвай» нарушают требования ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, что выражается в необоснованном препятствовании деятельности хозяйствующим субъектам, осуществляющим пассажирские перевозки автомобильным транспортом общего пользования, а также в предоставлении МУП «Пермгорэлектротранс» муниципальной преференции на рынке оказания услуг по осуществлению пассажирских перевозок на территории г. Перми в нарушение требований, установленных [главой 5](#) Закона о защите конкуренции.

2. Постановлением Администрации г. Перми от 27.03.2009 года № 162 утвержден Порядок предоставления субсидий за счет средств бюджета г. Перми перевозчикам, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров на поселенческих маршрутах городского сообщения (далее – Постановление № 162).

При этом, условия предоставления субсидий перевозчикам, использующим городской пассажирский рельсовый электрический транспорт и перевозчикам, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров автомобильным транспортом существенно различаются.

Представитель Администрации г. Перми и Департамента дорог и транспорта Администрации г. Перми на рассмотрении дела пояснил, что по существу формула расчета субсидий для всех перевозчиков сводится к единому, то есть разница между доходами и расходами от перевозки пассажиров. Тем не менее, данные пояснения не могут быть приняты во внимание ввиду следующего.

Расчет размера субсидии на возмещение затрат при перевозке пассажиров городским электрическим транспортом определяется как разница между фактическими доходами получателя субсидии и фактическими расходами (п. 3.1.2 Постановления № 162).

То есть для электрического транспорта размер субсидии рассчитывается от общей выручки.

В свою очередь для расчета размера субсидии при перевозке пассажиров на поселенческих маршрутах автомобильным транспортом применяются иные категории и дефиниции, чем для расчета субсидий при перевозке пассажиров электрическим транспортом. Пунктом 3.1.2 Постановления № 162 предусмотрено, что размер субсидий при перевозке пассажиров на поселенческих маршрутах автомобильным транспортом определяется как разница между общей стоимостью транспортной работы по маршруту, включающими в себя билетную выручку и доходы от перевозки пассажиров.

Таким образом, для расчета используется такая категория как общая стоимость транспортной работы. Согласно п. 1.2 Постановления №162 **общая стоимость транспортной работы – расчетная величина, определяемая путем умножения стоимости транспортной работы за авточас на количество выполняемой транспортной работы.**

Из этого следует, что даже если принять во внимание позицию ответчиков, размер субсидии для автомобильного транспорта определяется не из фактических затрат на перевозку пассажиров, так как общая стоимость транспортной работы – это величина, получаемая расчетным методом.

Из анализа содержания приведенных выше пунктов Постановления № 162 следует, что для перевозчиков, осуществляющих перевозку пассажиров автомобильным транспортом размер субсидии определяется расчетным методом, а для МУП «Пермгорэлектротранс» размер субсидии определяется исходя из фактических расходов на перевозку пассажиров.

Таким образом, Администрация г. Перми использует разные подходы к расчету размера предоставляемых субсидий на возмещение затрат, связанных с перевозкой пассажиров на регулярных маршрутах городского сообщения.

Вместе с тем, как было указано выше, в соответствии со ст. 3 Закона Пермского края от 12.10.2006 г. №19-КЗ «Об основах организации транспортного обслуживания населения на территории Пермского края» **основными принципами организации транспортного обслуживания населения Пермского края являются**, безопасность при выполнении пассажирских перевозок, доступность транспортных услуг для населения, качественное транспортное обслуживание населения, сочетание государственного регулирования и рыночных отношений в сфере транспортного обслуживания, **равный доступ на рынок транспортных услуг перевозчиков независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.**

Кроме того, пункт 1.3 Решения Пермской городской Думы от 23.12.2008 г. № 418 «Об утверждении порядка формирования тарифов на регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным и городским электрическим транспортом на поселенческих и межмуниципальных маршрутах городского и пригородного сообщений» устанавливает, что порядок определяет единый метод расчета (обоснования), согласования и принятия тарифа и обеспечивает **решение таких задач как создание равных условий для перевозчиков различных форм собственности.**

На основании вышеуказанных норм, методика расчета размера предоставляемых перевозчикам субсидий на возмещение затрат, связанных с перевозкой пассажиров на регулярных маршрутах городского сообщения должна распространяться в равной степени на всех хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке оказания услуг по перевозке пассажиров.

Установление Администрацией г. Перми разных методик расчета размера предоставляемых субсидий на возмещение затрат, связанных с перевозкой пассажиров на регулярных маршрутах городского сообщения приводит к созданию перевозчикам, осуществляющим перевозку пассажиров автомобильным транспортом общего пользования неравных условий по сравнению с МУП «Пермгорэлектротранс» при осуществлении деятельности по перевозке пассажиров на территории г. Перми.

Таким образом, Администрация г. Перми не обеспечила равные условия на возмещение затрат связанных с перевозкой пассажиров для всех перевозчиков, осуществляющих деятельность на территории г. Перми.

При этом Комиссия Пермского УФАС не делает вывод, что к расчету размера субсидий необходимо применять методику исходя из фактических затрат, как требуют заявители. Методика расчета размера субсидий должна определяться исходя и из фактических затрат и из нормативных, но тем не менее она должна быть единой для всех хозяйствующих субъектов, осуществляющих перевозки пассажиров на территории г. Перми.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №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 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 (бездействия), 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 частности запрещаются:

- необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не

предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;

- предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных [главой 5](#) настоящего Федерального закона.

- создание дискриминационных условий деятельности.

Таким образом, в действиях Администрации г. Перми имеется нарушение ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в создании перевозчикам, осуществляющим перевозку пассажиров автомобильным транспортом общего пользования дискриминационных условий деятельности по сравнению с МУП «Пермгорэлектротранс» на рынке оказания услуг по перевозке пассажиров транспортом общего пользования на территории г. Перми, а также предоставлении МУП «Пермгорэлектротранс» необоснованных муниципальных преференций на данном рынке, путем установления в Постановлении Администрации г. Перми от 27.03.2009 г. № 162 «Об утверждении порядка предоставления субсидий за счет средств бюджета г. Перми перевозчикам, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров на поселенческих маршрутах городского сообщения» разных методик расчета размера предоставляемых субсидий на возмещение затрат, связанных с перевозкой пассажиров на регулярных маршрутах городского сообщения.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 47.1, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях Департамента дорог и транспорта Администрации г. Перми нарушение ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в необоснованном препятствовании деятельности хозяйствующим субъектам, осуществляющим пассажирские перевозки автомобильным транспортом общего пользования, а также в предоставлении МУП «Пермгорэлектротранс» муниципальной преференции на рынке оказания услуг по осуществлению пассажирских перевозок на территории г. Перми в нарушение требований, установленных [главой 5](#) Закона о защите конкуренции, путем издания Распоряжения от 29.10.2010 г. №СЭД-12-01-06-41 об утверждении ведомственной целевой программы «Пермский трамвай».

2. Признать в действиях Администрации г. Перми нарушение ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в создании перевозчикам, осуществляющим перевозку пассажиров автомобильным транспортом общего пользования дискриминационных условий деятельности по сравнению с МУП «Пермгорэлектротранс» на рынке оказания услуг по перевозке пассажиров транспортом общего пользования на территории г. Перми, а также предоставлении МУП «Пермгорэлектротранс» необоснованных муниципальных преференций на данном рынке, путем установления в Постановлении Администрации г. Перми от 27.03.2009 г. № 162 «Об утверждении порядка предоставления субсидий за счет средств бюджета г. Перми перевозчикам, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров на поселенческих маршрутах городского сообщения» разных методик расчета размера предоставляемых субсидий на возмещение затрат, связанных с перевозкой пассажиров на регулярных маршрутах городского сообщения.

3. Выдать Администрации г. Перми предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

#### **Председатель Комиссии**

#### **Члены Комиссии**

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

Ужегова Г.А.,

(342) 235-10-36