

Исх. №ИП-06/9199 от 21.06.2019 г.

В адрес Татарстанского УФАС России поступило поручение ФАС России в части снятия ограничений на перевозку грузов в весенний период времени по автомобильным дорогам регионального, межмуниципального, местного значения.

В соответствии с частью 2 статьи 30 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон об автомобильных дорогах) временные ограничение или прекращение движения транспортных средств по автомобильным дорогам федерального значения и частным автомобильным дорогам осуществляются в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Минтранс России на основании пункта 20 Порядка осуществления временных ограничений или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам федерального значения и частным автомобильным дорогам, утвержденного Приказом Минтранса России от 12.08.2011 N 211, вводился запрет на перевозку в весенний период по автомобильным дорогам смазочных материалов и специальных жидкостей российских производителей (внутрироссийская перевозка), запреты на перевозку аналогичных товаров иностранных производителей (международная перевозка) не распространялись.

Учитывая изложенное, на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в адрес Минтранса России вынесено предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем внесения изменений в пункт 20 Приказа Минтранса России от 12.08.2011 N 211 «Об утверждении Порядка осуществления временных ограничений или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам федерального значения и частным автомобильным дорогам» в части создания в весенний период равных условий для перевозки по автомобильным дорогам на территории Российской Федерации смазочных масел и специальных жидкостей российских (внутрироссийская перевозка) и иностранных производителей (международная перевозка).

Указанное предупреждение было исполнено путем исключения ограничений перевозок грузов по автомобильным дорогам федерального значения для всех видов перевозок, как внутренних, так и международных.

Необходимо отметить, что нормы приказа Минтранса России от 12 августа 2011 г. № 211 распространяются только на автомобильные дороги федерального значения и частные автомобильные дороги.

Вместе с тем, согласно части 2.1 статьи 30 Закона об автомобильных дорогах 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.

Так постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31.05.2013 N 372 утвержден порядок осуществления временного ограничения или временного прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам регионального или межмуниципального, местного значения.

В соответствии с Законом об автомобильных дорогах, Федеральным законом от 10.12.1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации наделены полномочиями по принятию решений о введении временного ограничения или прекращения движения транспортных средств на автомобильных дорогах регионального или межмуниципального значения.

Данные Федеральные законы наделяют органы власти правом, но не устанавливают обязанность по введению ограничений на перевозку грузов.

Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан является органом исполнительной власти Республики Татарстан, реализующим государственную политику и осуществляющим государственное управление в транспортном комплексе, в том числе в сфере организации пассажирских перевозок.

В соответствии с п. 3.3 Положения, утвержденного Постановлением Кабинета Министров РТ от 06.07.2005 N 317, Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан разрабатывает проекты законодательных и иных нормативных правовых актов, определяющих функционирование транспортного комплекса, в установленном порядке принимает участие в их рассмотрении.

Таким образом, Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан является органом исполнительной власти ответственным за реализацию государственной политики в транспортном комплексе, в том числе при осуществлении грузоперевозок по автомобильным дорогам Республики Татарстан.

В период с 15 апреля по 14 мая 2019 г. на основании постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 11.03.2019 № 170 вводилось временное ограничение движения транспортных средств с грузом или без груза, следующих по автомобильным дорогам регионального значения Республики Татарстан с массой, приходящейся на ось транспортного средства свыше 6 тонн.

Перевозки грузов по автомобильным дорогам Российской Федерации должны осуществляться на недискриминационной основе, при этом обеспечение свободы перемещения товаров является приоритетной задачей. Недопустимо установление административных барьеров, препятствующих доступу на рынки товаров и услуг.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Распоряжению Правительства Российской Федерации 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», утвержденному протоколом президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24.12.2018 № 15, необходимо обеспечить повышение уровня экономической связанности территории Российской Федерации посредством расширения и модернизации железнодорожной, авиационной, автодорожной, морской и речной инфраструктуры, в том числе за счет поэтапного развития транспортных коммуникаций между административными центрами субъектов Российской Федерации и другими городами – центрами экономического роста, включая ликвидацию инфраструктурных ограничений на имеющих перспективы развития территориях, прилегающих к таким транспортным коммуникациям.

Введение ограничения на перевозки грузов препятствует выполнению указанных задач.

В целях обеспечения единства экономического пространства Российской Федерации, свободного перемещения товаров необходимо создавать условия для беспрепятственной перевозки по автомобильным дорогам на территории Российской Федерации (регионального или межмуниципального, местного значения) товаров российских (внутрироссийская перевозка) и иностранных производителей (международная перевозка).

Следует также отметить, что введение ограничений на перевозку грузов может привести:

- к нарушению требований таможенного законодательства по соблюдению сроков доставки грузов, следующих под таможенным контролем;
- срывам экспортных программ российских производителей, сбоям поставок сырья, оборудования, комплектующих, в том числе для производства непрерывного цикла;
- разрыву логистических цепочек поставок товаров.

Такие действия могут нарушать условия конкуренции на рынках товаров и услуг.

Необходимо отметить, что при введении на территории Республики Татарстан временных ограничений сохранялась возможность получения разрешения на перевозку грузов за плату, что при наличии иных источников пополнения дорожного фонда (транспортных налогов, доходы от уплаты акцизов на нефтепродукты, плата за использование имущества, входящего в состав автомобильных дорог, и др.) является дополнительной нагрузкой на хозяйствующие субъекты.

При указанных обстоятельствах, введение весенних ограничений со стороны органов власти должно быть обосновано. Так, органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации перед введением весенних ограничений надлежит:

- осуществить анализ состояния дорожного полотна в целях определения маршрутов, особенно подверженных износу в весенний период времени, и введения ограничений движения по ним;
- рассмотреть вопрос о возможности доставки грузов по альтернативным маршрутам (пути объезда) в целях обеспечения доступа к перевозкам до таможенных постов (пунктов пропуска);
- определение категорий грузов, на перевозки которых не распространяются ограничения.

Татарстанским УФАС России у Министерства была запрошена информация о проводимых исследованиях несущей способности конструктивных элементов автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, расположенных на территории Республики Татарстан, за период 2016 г. по 2019 г. в разрезе автомобильных дорог.

Как следует из представленной Министерством информации, в настоящее время на территории Республики Татарстан эксплуатируется 11636,8 км автомобильных дорог регионального значения с асфальтобетонным покрытием, 84,9% (9881,6 км) из которых автомобильные дороги IV – V технической категории, построенные в 70-80 годах прошлого столетия с расчётной осевой нагрузкой 6 т/ось.

В 2013 г. проектным Институтом ЗАО «Транспроект» проведено выборочное

исследование изменения прочности характеристик дорожного полотна для выявления сроков введения ограничения и изменения прочности дорожных одежд в весенний период. Анализ был осуществлен только по следующим автомобильным дорогам:

- Казань – Малмыж участок км 29+620-30+220 с контрольной точкой 29+920;
- Казань – Шемордан участок км 17+870-18+470 с контрольной точкой 18+150;
- обход городов Зеленодольск и Волжск участок км 12+500-13+100 с контрольной точкой 12+800.

Необходимо отметить, что указанный анализ проводился в 2013 г., проектным Институтом ЗАО «Транспроект» не анализировалось состояние подавляющего большинства автомобильных дорог Республики Татарстан.

Согласно информации Министерства, в 2018-2019 году запланировано проведение диагностики 6545 км автомобильных дорог.

Вместе с тем, в 2019 г. временное ограничение на движение транспортных средств вводилось на всех региональных автомобильных дорогах. Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 11.03.2019 № 170 не предусматривает альтернативные маршруты доставки грузов, на которые не распространяются весенние ограничения.

Таким образом, Татарстанское УФАС России приходит к выводу, что Министерством в 2019 г. допущено введение весенних ограничений движения транспортных средств с грузом или без груза, следующих по автомобильным дорогам регионального значения Республики Татарстан, в отсутствие актуальной информации о состоянии автомобильных дорог, что может свидетельствовать о необоснованности введения ограничений.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «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.

В связи с наличием в бездействии Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в допущении введения временного ограничения движения транспортных средств с грузом или без груза, следующих по автомобильным дорогам регионального значения Республики Татарстан, в отсутствие актуальной информации о состоянии автомобильных дорог, Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает о необходимости прекращения указанного нарушения в срок до 1 октября 2019 года путем совершения действий, направленных на устранение условий, способствовавших необоснованному введению ограничений движения транспортных средств по автомобильным дорогам Республики Татарстан в весенний период.

О выполнении предупреждения сообщить в Управление Федеральной

антимонопольной службы по Республике Татарстан в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, представив подтверждающие документы.

<...>

(Должностное лицо)