

Администрация Шушенского района
Красноярского края
ул. Ленина 64, п. Шушенское,
Шушенский район, Красноярский край, 662710

Государственное предприятие Красноярского края
«Шушенское автотранспортное предприятие»
ул. Пионерская 19, п. Шушенское,
Шушенский район, Красноярский край, 662710

РЕШЕНИЕ

по делу №316-15-12

30 октября 2012 года

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена 16 октября 2012 года. В полном объеме решение изготовлено 30 октября 2012 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.А., заместитель руководителя управления, члены Комиссии: Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти, Пономарева Е.В., ведущий специалист-

эксперт правового отдела, рассмотрела дело №316-15-12, возбужденное в отношении администрации Шушенского района Красноярского края (662710, Красноярский край, Шушенский район, п. Шушенское, ул. Ленина 64) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»).

Настоящее дело рассмотрено в отсутствии лиц, участвующих в деле, надлежащим образом извещенных о месте и времени рассмотрения дела.

УСТАНОВИЛА:

В ходе проведения плановой проверки на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства администрацией Шушенского района Красноярского края (далее - Администрация) было выявлено постановление Администрации от 29.02.2012 №185 «Об утверждении порядка проведения конкурса на право заключения договора на выполнение «Программы пассажирских перевозок автомобильным транспортом между поселениями в пределах муниципального образования «Шушенский район», а также извещение от 11.03.2012 о проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение указанной программы пассажирских перевозок.

Программа пассажирских перевозок автомобильным транспортом по Шушенскому району на 2012 год представляет собой организацию и осуществление перевозок пассажиров на территории Шушенского района по следующим 16 маршрутам программы пассажирских перевозок: «Шушенское-Майск», «Шушенское-Белозеровка», «Шушенское-Сизая», «Шушенское-В. Ключ», «Шушенское-Труд», «Шушенское-Иджа», «Шушенское-Каптырево», «Шушенское-Корнилово», «Шушенское - Ермолаево», «Шушенское - Ильинка», «Шушенское - Н.Коя - Лыткино», «Шушенское - Средняя Шушь», «Шушенское - Синеборск», «Шушенское - Саянск-Шарыш», «Шушенское-Казанцево», «Шушенское-Козлово». Общее количество подвижного состава, необходимое для освоения программы, составляет 32 транспортные единицы.

Таким образом, предмет конкурса представляет собой право на заключение договора на выполнение программы пассажирских перевозок по 16 регулярным автобусным маршрутам, для обслуживания которых перевозчику необходимо иметь 32-е транспортные единицы (автобуса).

В связи с тем, что включение в один лот всех маршрутов программы перевозок предполагает выбор только одного хозяйствующего субъекта (перевозчика) для ее выполнения, что привело (могло привести) к недопущению конкуренции на рынке перевозки пассажиров автомобильным транспортом, приказом управления Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю №559 от 07.08.2012 в отношении Администрации Шушенского района Красноярского края возбуждено дело №316-15-12 по признакам нарушения части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Представители ответчика с вменяемым нарушением не согласились, в обоснование

травомерности своих действий указали следующее. Все маршруты, включенные в указанную программу, являются субсидируемыми.

Объединение Администрацией маршрутов в один лот было обусловлено различным пассажиропотоком данных маршрутов и произведено в целях обеспечения бесперебойного равно мерного функционирования системы пассажирских перевозок по всем направлениям на территории муниципального района. Кроме того, транспортное обеспечение многих мелких населенных пунктов происходит за счет удлинения действующих маршрутов по определенным дням недели.

Таким образом, формирование в проведенном конкурсе лота с включением всех маршрутов использовано для наиболее эффективного решения вопросов, отнесенных к самостоятельной компетенции органов местного самоуправления, и не направлено на ограничение свободы экономической деятельности хозяйствующих субъектов.

Комиссия, исследовав материалы дела, ознакомившись с позицией заявителя и ответчика, отмечает следующее.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в ведении муниципальных образований находятся вопросы местного значения, в том числе создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального района.

Одним из принципов организации пассажирских перевозок, указанных в статье 3 Закона Красноярского края «О транспортном обслуживании населения» является равенство условий доступа перевозчиков на рынок транспортных услуг населению.

Данный принцип получил развитие в положении статьи 8 указанного Закона, согласно которому привлечение перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок проводится на конкурсной основе.

Конкурс проводится в целях отбора перевозчиков, обеспечивающих наилучшие условия для перевозки пассажиров и багажа, и является способом регулирования транспортного обслуживания для удовлетворения потребностей населения в безопасных и своевременных перевозках.

Согласно, части 2 статьи 8 Закона Красноярского края «О транспортном обслуживании населения» привлечение перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок проводится на конкурсной основе. Конкурс проводится в порядке, установленном Правительством края.

Порядок проведения открытого конкурса на право заключения договора об организации пассажирских перевозок на территории Курагинского района не соответствует утвержденному постановлением Правительства Красноярского края от 27.12.2011 №808-П «Порядку проведения конкурсов на право заключения договоров об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по муниципальным, пригородным и межмуниципальным маршрутам, типовых договоров об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по муниципальным, пригородным и

межмуниципальным маршрутам и создании комиссии по проведению конкурсов на право заключения договоров об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по пригородным и межмуниципальным маршрутам», в частности условиям и критериям отбора хозяйствующих субъектов. Кроме того, согласно пункту 1.5 указанного постановления Правительства №808-П от 27.12.2011 формирование лотов должно осуществляться с учетом соблюдения требований Федерального [закона](#) от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 3 статьи 8 Закона Красноярского края «О транспортном обслуживании населения» уполномоченный орган устанавливает требования по количеству, категории, классу и вместимости ТС на каждом маршруте регулярных пассажирских перевозок, исходя из пассажиропотока, пропускной способности объектов транспортной инфраструктуры, экологических норм.

При этом условия объявленного конкурса, в том числе предмет конкурса и критерии отбора победителя конкурса, не должны противоречить нормам федерального законодательства.

Кроме того, что же касается установленного порядка привлечения перевозчиков к выполнению регулярных пассажирских перевозок по маршруту, зарегистрированному в установленном порядке, организованному и оборудованному объектами транспортной инфраструктуры и, по которому, перевозка пассажиров осуществляется в соответствии с расписанием движения, с посадкой и высадкой пассажиров на предусмотренных остановочных пунктах, а именно, на основании договоров по результатам конкурса то такой порядок соответствует требованиям ФЗ «О защите конкуренции», по смыслу которого конкурс, по своей юридической природе, направлен на стимулирование добросовестной конкуренции, расширения равных возможностей для участия физических и юридических лиц в данной сфере деятельности, а не на устранение конкуренции.

Вместе с тем, Администрация, включив в один лот все вышеуказанные маршруты, не только создала препятствие другим хозяйствующим субъектам для участия в торгах, так как формирование лота конкурса путем включения в него всех маршрутов муниципальной программы заранее предполагает, что в конкурсе смогут принять участие только крупные перевозчики (имеющие в наличии не менее 32-х транспортных единиц), но и предопределила то, что выбор будет сделан в пользу только одной организации, которая, впоследствии, единолично будет осуществлять перевозки на территории Шушенского района.

В ходе рассмотрения дела Комиссией также установлено то, что в 2009-2011 годах проводились конкурсы по выбору организации на перевозку пассажиров по программе пассажирских перевозок в границах муниципального образования «Шушенский район». При этом, Администрация в конкурсную документацию включала все маршруты программы в один лот, в результате чего все пассажирские перевозки на территории Шушенского района выполняло государственное предприятие Красноярского края «Шушенское автотранспортное предприятие», с которым заключены договоры на выполнения «Программы пассажирских перевозок автомобильным транспортом на 2010 год между поселениями в границах муниципального образования «Шушенский район» с низкой интенсивностью потоков и регулированием тарифов» №01 от 18.01.2010, а так же договор на выполнение «Программы пассажирских перевозок автомобильным

транспортом на 2011 год №1 от 24.01.2011.

Согласно представленной Администрацией информации, все маршруты, заключенные в программу пассажирских перевозок, являются субсидируемыми маршрутами.

Субсидия, согласно части 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предоставляется на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Частью 1 статьи 7 Закона Красноярского края «О транспортном обслуживании населения» установлено, что предоставление услуг автомобильным пассажирским транспортом на маршрутах с небольшой интенсивностью пассажирских потоков, обеспечение регулируемого уровня тарифов на регулярные пассажирские перевозки и прав отдельных категорий граждан на пассажирские перевозки по льготным тарифам на маршрутах регулярных перевозок в пригородном и межмуниципальном сообщении осуществляется посредством предоставления субсидий из краевого бюджета организациям автомобильного пассажирского транспорта.

В соответствии с частью 2 статьи 15 ФЗ №131 от 06.10.2003 органы местного самоуправления муниципального образования района вправе решать вопросы местного значения за счет доходов местных бюджетов.

Таким образом, субсидирование муниципальных маршрутов осуществляется из районного бюджета с целью возмещения затрат или недополученных доходов перевозчиками при осуществлении ими деятельности по оказанию услуг пассажирских перевозок в связи с государственным регулированием тарифов.

При определении размера субсидий перевозчикам из краевого (местного) бюджета на компенсацию расходов, возникающих в результате государственного регулирования тарифов при небольшой интенсивности пассажиропотоков по пригородным и межмуниципальным маршрутам уполномоченный орган должен руководствоваться «Методикой формирования тарифов на перевозки пассажиров автомобильным транспортом на территории Красноярского края», утвержденной Постановлением Совета администрации Красноярского края 08.02.2006 №21-п.

Согласно указанной методике, сумма предоставляемых субсидий рассчитывается в соответствии с расчетным тарифом, исходя из полного покрытия убытков перевозчиков, возникающих в связи с государственным регулированием тарифов на маршрутах с низкой интенсивностью пассажиропотока. Кроме того, расчет (формирование) тарифа включает и соответствующий уровень рентабельности.

Более того, согласно представленной Администрацией информации все указанные выше 16 маршрутов субсидируется в полном объеме.

Комиссия также отмечает, что указанные выше маршруты, объединенные в конкурсной документации в один лот, являются маршрутами разных направлений и не пересекаются между собой, в том числе такие маршруты как: «Шушенское-Альичево», «Шушенское-Казанцево», «Шушенское-Сизая» и «Шушенское-Н.Коялыткино».

Комиссия также учитывает, что на момент рассмотрения дела и вынесения решения Администрацией не было представлено никаких доказательств и обоснований, в том числе экономических расчетов, функциональной обоснованности, относительно необходимости объединения указанных 16 маршрутов в состав одного лота и невозможности иного группирования анализируемых маршрутов (в случае наличия такой необходимости), кроме как объединения всех маршрутов в состав одного лота.

На основании вышеизложенного, Комиссия не может принять довод ответчика о том, что объединение Администрацией маршрутов в один лот было обусловлено различным пассажиропотоком данных маршрутов и произведено в целях обеспечения бесперебойного равномерного функционирования системы пассажирских перевозок по всем направлениям на территории муниципального района.

Включение в состав одного лота всех 16 внутримunicipальных маршрутов на территории Шушенского района привело (могло привести) к недопущению конкуренции, поскольку указанные действия Администрация, по сути, привели к монополизации рынка перевозок пассажиров автомобильным транспортом на территории Шушенского района, ввиду того, что в результате данных действий, деятельность по оказанию услуг по перевозке пассажиров на территории Шушенского района осуществляет только один хозяйствующий субъект – ГПКК «Шушенское АТП».

Согласно части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с вышеизложенным, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях Администрации нарушения предусмотренного частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

При указанных обстоятельствах, руководствуясь статьями 23,39, 41,49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Шушенского района Красноярского края нарушившей часть 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части совершения действий, которые приводят или могут привести к недопущению конкуренции, связанных с включением в конкурсную документацию на право заключения договора об организации пассажирских перевозок в один лот всех муниципальных автобусных маршрутов, включенных в «программу пассажирских перевозок автомобильным

транспортом между поселениями в границах муниципального образования Шушенского района Красноярского края» на 2012 год, что привело (могло привести) к недопущению конкуренции на рынке оказания услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом в границах муниципального образования Шушенский район.

2. В целях защиты гражданских прав, публичного порядка, обеспечения равного доступа перевозчиков к участию в торгах и осуществлению деятельности на рынках пассажирских перевозок на территории Шушенского района, выдать Администрация Шушенского района предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, с этой целью Администрация Шушенского района надлежит формировать конкурсные лоты с учетом соблюдения требований Федерального [закона](#) от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», а в случае необходимости объединения нескольких автобусных маршрутов в состав одного лота, - осуществлять указанные действия только при наличии экономической и функциональной обоснованности необходимости такого объединения.

Примечание:

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

3. В соответствии с частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях невыполнение в установленный срок законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от восьми тысяч до двенадцати тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Председатель Комиссии

Е.А. Лужбин

Члены Комиссии

Ю.В. Фомушкина

Е.В. Пономарева

Согл. Фомушкина

- [reshenie_po_delu_no316-15-12.doc](#)