

РЕШЕНИЕ № 672/18

г. Иркутск

Резолютивная часть решения оглашена 28 мая 2018г.

Полный текст решения изготовлен __ июня 2018 года.

Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: <.....>,

Члены Комиссии: <.....>,<.....>;

при участии представителей Министерства жилищной политики энергетики и транспорта Иркутской области - <...>, в отсутствие представителя заявителя – ООО «Автодрайв», надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения дела, рассмотрено дело № 1-00-28/38–18, возбужденное по признакам нарушения Министерством жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области п.2 ч.1 ст.15 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. № 135-ФЗ,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области поступило заявление ООО «Автодрайв» на действия Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области в связи с отказом обществу в установлении межмуниципального автобусного маршрута «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)».

На основании указанного обращения Управлением проведено антимонопольное расследование, по результатам которого установлено следующее.

ООО «Автодрайв» осуществляет перевозки пассажиров и багажа маршрутным транспортом. С 30.01.2016г. общество прекратило осуществлять деятельность по перевозке пассажиров и багажа на

маршруте №541 Слюдянка-Иркутск в связи с вступлением в силу требований Федерального закона от 13.07.2015г. №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».

Министерством жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области в адрес Иркутского УФАС России представлен акт обследования межмуниципального маршрута регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в Иркутской области «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)» от 10.04.2017г., которым установлено, что указанный автобусный маршрут в целом удовлетворяет требованиям обеспечения безопасности дорожного движения при условии выполнения предложения комиссии. Установление регулярного автобусного маршрута возможно.

Согласно протоколу №7 заседания комиссии по рассмотрению вопросов установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом от 31.05.2017г. комиссия пришла к выводу о наличии оснований для отказа ООО «Автодрайв» в установлении автобусного маршрута «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)» в связи с тем, что данный маршрут дублирует уже существующие маршруты №543 «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Ж.Д.вокзал)» и №548 «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)» более чем на 60 процентов.

Письмом Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области исх. №02-58-4106/17 от 16.06.2017г. ООО «Автодрайв» уведомлено об отказе в установлении межмуниципального маршрута.

Основная протяженность маршрута г.Слюдянка - г.Иркутск пролегает по автомобильной трассе Р-258 «Байкал» за пределами городов Слюдянка и Иркутск, соответственно, дублирование маршрута на этом отрезке автодороги является неизбежным.

Министерством жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области не представлено доказательств, свидетельствующих о том, что дублирование маршрута в целом более 60%, который намерено установить ООО «Автодрайв», с уже

имеющимися маршрутами №543 и №548 происходит на отрезках в пределах населенных пунктов – городов Слюдянка и Иркутск до автомобильной трассы. При этом согласно п.4 «Информация об отсутствии совпадений с действующими межмуниципальными маршрутами более чем на 60%» технико-экономического обоснования целесообразности установления маршрута, представленного в составе заявления №28 от 28.02.2017г. ООО «Автодрайв» об установлении маршрута маршрут, запрашиваемый обществом, совпадает в черте г.Иркутска с действующими маршрутами не более чем на 5%.

Таким образом, отказ в установлении маршрута в связи с наличием совпадений с действующими межмуниципальными маршрутами более чем на 60% в рассматриваемой ситуации является необоснованным и влечет за собой (может повлечь) недопущение, ограничение, устранение конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа наземным транспортом по маршруту «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)» хозяйствующих субъектов, желающих осуществлять деятельность по перевозке пассажиров и багажа по указанному маршруту, в том числе к ущемлению интересов ООО «Автодрайв».

Согласно п.2 ч.1 ст.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 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 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.

Следовательно, действия Министерства жилищной политики, энергетике и транспорта Иркутской области, выразившиеся в необоснованном отказе ООО «Автодрайв» в установлении маршрута

«г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)» содержат признаки нарушения п.2 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции, что влечет за собой (может повлечь) недопущение, ограничение, устранение конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа наземным транспортом по маршруту «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)» хозяйствующего субъекта, желающего осуществлять деятельность по перевозке пассажиров и багажа по указанному маршруту.

На основании изложенного Министерству жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области выдано предупреждение о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно п.2 ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции путем отмены уведомления об отказе исх. №02-58-4106/17 от 16.06.2017г. ООО «Автодрайв» в установлении маршрута и принятия обоснованного решения по заявлению общества об установлении маршрута от 28.02.2017г. в срок до 28.02.2018г.

28.02.2018г. в адрес Иркутского УФАС России поступило письмо Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области (вх. №2611/18 от 28.02.2018г.), согласно которому решение Министерства об отказе в установлении межмуниципального маршрута «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)» по заявлению ООО «Автодрайв» принято в соответствии с действующим законодательством, оснований для отмены уведомления от 16.06.2017г. №02-58-4106/17 не усматривается.

Таким образом, в установленный срок Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта не выполнило предупреждение антимонопольного органа.

В соответствии с ч.8 ст. 39.1 закона 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.

В связи с наличием вышеуказанных обстоятельств приказом Иркутского УФАС России от 16.03.2018г. №54/18 возбуждено дело в отношении Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области по признакам нарушения п.2 ч.1 ст.15

Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 1-00-28/38--18 Комиссией Иркутского УФАС России по рассмотрению данного дела установлено следующее.

Для рассмотрения дела № 1-00-28/38--18 проведен анализ состояния конкурентной среды на товарном рынке в соответствии с требованиями части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, а также Приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 "Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке" (далее – Порядок проведения анализа).

По результатам проведенного антимонопольным органом анализа конкурентной среды установлено следующее.

Временной интервал исследования

Из материалов дела следует: ООО «Автодрайв» обратилось в Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области с заявлением от 28.02.2017 исх.№ 18 об открытии межмуниципального маршрута г.Слюдянка – г.Иркутск.

По заявлению ООО «Автодрайв» на основании решения Комиссии по рассмотрению вопросов установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (протокол заседания от 31.05.2017 №7) Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области приняло Распоряжение № 215-мр от 05.06.2017 «Об отказе в установлении межмуниципального маршрута «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)». В адрес ООО «Автодрайв» Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области направило Уведомление от 16.06.2017 № 02-58-4106/17 об отказе в установлении межмуниципального автобусного маршрута.

Иркутским УФАС России 13.12.2017 Министерству жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области выдано предупреждение № 90 о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно п.2 ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции путем отмены уведомления об отказе исх. №02-58-4106/17 от 16.06.2017г. ООО «Автодрайв» в установлении маршрута и принятия обоснованного решения по заявлению общества об установлении маршрута от 28.02.2017г. в срок до

28.02.2018г. В указанный срок предупреждение Иркутского УФАС не исполнено.

Таким образом, исходя из цели исследования, руководствуясь п.2.2 Порядка проводится, перспективный анализ состояния конкуренции на товарном рынке, в ходе которого определяется состояние конкуренции на момент совершения действий, т.е. временной интервал с даты принятия Распоряжения № 215-мр от 05.06.2017.

Продуктовые границы товарного рынка

В соответствии с Порядком (п.3.4) определение товара проводится в т.ч. на основе: условий договора, заключенного в отношении товара; разрешений (лицензий) на осуществление определенных видов деятельности; нормативных актов, регулирующих соответствующую деятельность; общероссийских классификаторов продукции, работ услуг, видов экономической деятельности.

Товар – это объект гражданских прав (в т.ч. работы, услуга, включая финансовую услугу), предназначенную для продажи обмена или иного введения в оборот (п.1 ст.4 Закона о защите конкуренции).

Предметом заключенных с перевозчиками соглашений является – выполнение перевозчиками пассажирских перевозок по маршруту (маршрутам) в соответствии с действующим законодательством и соблюдением согласованных параметров перевозок по маршруту (маршрутам) регулярных перевозок (п.1 Соглашения на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа по автобусному (автобусным) маршруту (маршрутам) в межмуниципальном сообщении на территории Иркутской области от 19.08.2013 № 1/77, заключенного с ИП Вихляева Т.В.).

Автотранспортные услуги по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, согласно классификатору ОКВЭД, входят в товарную группу «деятельность автобусного транспорта по регулярным внутригородским и пригородным пассажирским перевозкам» (код 49.31.21). Данный вид деятельности, в соответствии с Законом о лицензировании, подлежит обязательному лицензированию - [ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ](#) по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек. Согласно положению о лицензировании в состав деятельности по перевозке пассажиров включаются следующие работы:

а) регулярные перевозки пассажиров в городском и пригородном

сообщении;

б) регулярные перевозки пассажиров в междугородном сообщении.

В межмуниципальном сообщении Слюдянка - Иркутск действуют перевозки пассажиров железнодорожным транспортом, но данный вид перевозок в следствии стоимости проезда, ограниченного числа сообщений электропоездом не является взаимозаменяемым, не может составлять конкуренцию автобусным межмуниципальным перевозкам.

Таким образом, продуктовые границы рынка определены, как услуги регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам.

Географические границы товарного рынка

В соответствии с ч.4 ст.11 Закона об организации регулярных перевозок межмуниципальные маршруты регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в границах субъектов РФ устанавливаются, изменяются, отменяются уполномоченными органами исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации.

В соответствии с п.4 ст.3 закона Иркутской области от 28.12.2015 N 145-ОЗ "Об отдельных вопросах организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области" (принят Постановлением Законодательного Собрания Иркутской области от 25.12.2015 N 34/1а-ЗС) к полномочиям Правительства Иркутской области в сфере организации регулярных перевозок, в том числе относится установление порядка установления, изменения и отмены межмуниципальных маршрутов (в том числе оснований для отказа в установлении либо изменении межмуниципальных маршрутов, оснований для отмены межмуниципальных маршрутов).

Согласно Порядка установления межмуниципальных маршрутов исполнительным органом государственной власти Иркутской области, уполномоченным на установление, изменение, отмену межмуниципальных маршрутов, является Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области (п.3 гл.1).

Действия Министерства в области организации межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа

автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом распространяются в границах Иркутской области, следовательно, предварительные границы товарного рынка – Иркутская область.

Из материалов заявления следует, что в следствие совпадения (более чем на 60%) существующих межмуниципальных маршрутов иных участников рынка и межмуниципального маршрута, который намерен открыть ООО «Автодрайв», Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области, руководствуясь Порядком установления межмуниципальных маршрутов (п.5 гл.2), отказало в открытии межмуниципального маршрута Слюдянка-Иркутск, тем самым ограничило возможность участия перевозчика на маршруте между двумя муниципальными образованиями г.Иркутск и г.Слюдянка.

Согласно п.п. «в» п.10.7 Порядка при определении географических границ рынка учитывается, в том числе границы территории, на которой действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказал или мог оказать влияние соответствующий акт. Следовательно, географические границы рынка ограничены границами муниципальных образований через которые пролегает межмуниципальный маршрут Слюдянка – Иркутск, т.е. Слюдянский район, Шелеховский район, Иркутский район, г.Иркутск.

Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие действия (бездействия) Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области

Перевозчик - юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, принявшие на себя по договору перевозки пассажира, договору перевозки груза обязанность перевезти пассажира и доставить багаж...(Устав автомобильного транспорта).

В соответствии с Федеральным [законом](#) "О лицензировании отдельных видов деятельности" [ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ](#) по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек подлежит обязательному лицензированию.

На межмуниципальном маршруте г.Слюдянка-г.Иркутск действуют два перевозчика : ИП <...> и ООО «Партнерство «Баргузин» (ИНН 3837002400). Согласно выписки из Единого государственного реестра юридических лиц на 17.04.2018 , учредителем ООО «Партнерство

«Баргузин» является Воронцов В.В., генеральным директором ООО является <..>. <..> и ООО «Партнерство «Баргузин» составляют группу лиц (п.2 ч.1 ст.9 Закона о защите конкуренции) и, следовательно, на маршруте действует практически единственный перевозчик.

По данным Межрегионального управления автомобильного надзора по Республике Бурятия и Иркутской области Федеральной службы по надзору в сфере транспорта 232 хозяйствующих субъекта, зарегистрированных в Иркутской области, имеют лицензию на перевозку пассажиров и, следовательно, являются потенциальными участниками рынка услуг перевозки пассажиров и багажа по межмуниципальным маршрутам в границах Иркутской области, в том числе на маршруте г.Слюдянка-г.Иркутск.

Таким образом, рынок услуг перевозки пассажиров и багажа по межмуниципальным маршрутам в границах Иркутской области достаточно конкурентен.

Отказ Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области в установлении межмуниципального маршрута по основанию, предусмотренному пп.5 п.33 гл.2 Порядка в связи с наличием совпадений с действующими межмуниципальными маршрутами более чем на 60% является необоснованным и влечет за собой (может повлечь) недопущение, ограничение, устранение конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа наземным транспортом по маршруту «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)» хозяйствующих субъектов – потенциальных участников рынка, желающих осуществлять деятельность по перевозке пассажиров и багажа по указанному маршруту, в том числе к ущемлению интересов ООО «Автодрайв».

Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела № 1-00-28/38–18, исследовав имеющиеся доказательства, приходит к следующим выводам.

В соответствии с положениями ч.4 ст.11 Федерального закона №220-ФЗ межмуниципальные маршруты регулярных перевозок в границах субъектов Российской Федерации устанавливаются, изменяются, отменяются уполномоченными органами исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации.

В Иркутской области порядок установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным

электрическим транспортом в Иркутской области (в том числе основания для отказа в установлении либо изменении межмуниципальных маршрутов, основания для отмены межмуниципальных маршрутов) утвержден постановлением Правительства Иркутской области от 14.06.2016г. №359-пп (далее - Порядок).

Согласно п.4 гл.2 Порядка инициатором установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов могут выступать юридические лица, индивидуальные предприниматели, уполномоченный участник договора простого товарищества, а также уполномоченный орган, органы местного самоуправления городских округов Иркутской области и (или) муниципальных районов Иркутской области (далее соответственно - Инициатор, органы местного самоуправления).

Инициатор, предложивший установить межмуниципальный маршрут, представляет в уполномоченный орган заявление об установлении данного маршрута, к которому прилагает, в том числе технико-экономическое обоснование целесообразности установления маршрута, которое включает в себя обоснование ожидаемой экономической эффективности от установления межмуниципального маршрута (наличие пассажиропотока и экономической выгоды от предполагаемых перевозок), а также информация об отсутствии совпадений с действующими межмуниципальными маршрутами более чем на 60%.

С целью принятия решения об установлении, изменении, отмене межмуниципального маршрута уполномоченный орган в течение пяти рабочих дней со дня поступления документации осуществляет направление уведомления о поступлении документации, копии проекта схемы межмуниципального маршрута движения транспортных средств с указанием опасных участков и планируемого расписания для каждого остановочного пункта по межмуниципальному маршруту в органы местного самоуправления посредством факсимильной связи или заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении для подготовки ими в пределах полномочий заключения о возможности (необходимости) установления, изменения, отмены межмуниципального маршрута, проходящего по автомобильным дорогам местного значения (далее - Заключение) (п.15 гл.2 Порядка).

Органы местного самоуправления в пределах своих полномочий представляют в уполномоченный орган Заключение в срок, не превышающий 10 рабочих дней со дня получения от уполномоченного

органа уведомления о поступлении документации и документов, указанных в [пункте 15](#) настоящего Порядка. В случае, если в течение этого срока уполномоченный орган не получит Заключение, считается, что орган местного самоуправления согласен на установление, изменение, отмену межмуниципального маршрута. Заключение органа местного самоуправления носит рекомендательный характер. (п.17 гл.2 Порядка).

Уполномоченный орган в срок, не превышающий пяти рабочих дней со дня поступления документации, принимает решение об обследовании межмуниципального маршрута, организует работу Комиссии по обследованию межмуниципальных маршрутов, действующую на основании положения и в составе, утверждаемых правовым актом уполномоченного органа, и направляет документацию в указанную Комиссию (п.20 гл.2 Порядка).

Комиссия по обследованию межмуниципальных маршрутов обследует межмуниципальный маршрут на предмет его соответствия требованиям безопасности дорожного движения и составляет акт обследования межмуниципального маршрута (далее - акт обследования). Акт обследования направляется в уполномоченный орган не позднее 25 рабочих дней со дня получения документации, указанной в [пункте 20](#) настоящего Порядка (п.21 Порядка).

Согласно п.22 гл.2 Порядка уполномоченный орган в течение трех рабочих дней со дня поступления акта обследования направляет указанный акт, документацию, Заключение, мотивированный ответ владельцев объектов транспортной инфраструктуры (автовокзалы, автостанции) в Комиссию по рассмотрению вопросов установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов, действующую на основании положения и в составе, утверждаемых правовым актом уполномоченного органа (далее - Комиссия).

Комиссия по итогам рассмотрения документов, указанных в [пункте 22](#) настоящего Порядка, принимает решение:

- 1) о возможности установления, изменения, отмены межмуниципального маршрута;
- 2) о наличии оснований для отказа в установлении, изменении, отмене межмуниципального маршрута (п.23 Порядка).

Решение Комиссии оформляется протоколом, который утверждается председателем Комиссии в течение трех рабочих дней со дня проведения заседания Комиссии и направляется в уполномоченный

орган не позднее восьми рабочих дней со дня поступления в Комиссию документов, указанных в [пункте 22](#) настоящего Порядка.

Уполномоченный орган с учетом решения Комиссии в течение четырех рабочих дней со дня утверждения протокола Комиссии принимает решение об установлении, изменении, отмене межмуниципального маршрута либо об отказе в установлении, изменении, отмене межмуниципального маршрута, которое оформляется правовым актом уполномоченного органа (п.25 гл.2 Порядка).

Решение об отказе в установлении, изменении межмуниципального маршрута принимается уполномоченным органом по основаниям, установленным [пунктом 33](#) настоящего Порядка (п.26 гл.2 Порядка).

Уполномоченный орган в течение трех рабочих дней со дня принятия соответствующего решения в письменной форме уведомляет Инициатора.

В случае принятия решения об отказе в установлении, изменении, отмене межмуниципального маршрута в уведомлении указываются причины отказа (п.27 гл.2 Порядка).

В соответствии с п.33 гл.2 Порядка основаниями для отказа в установлении, изменении межмуниципальных маршрутов являются:

1) наличие в заявлении об установлении, изменении межмуниципального маршрута недостоверных сведений;

2) несоответствие межмуниципального маршрута требованиям, установленным правилами обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта;

3) техническое состояние улиц, автомобильных дорог, по которым проходит данный межмуниципальный маршрут, и размещенных на них искусственных дорожных сооружений не соответствует максимальным полной массе и (или) габаритам транспортных средств, которые используются для осуществления регулярных перевозок по данному межмуниципальному маршруту;

4) несоответствие технического состояния и уровня содержания расположенных по межмуниципальному маршруту улиц, автомобильных дорог, мостов, путепроводов, эстакад, других

искусственных дорожных сооружений, паромных переправ, железнодорожных переездов требованиям обеспечения безопасности дорожного движения;

5) наличие совпадений с действующими межмуниципальными маршрутами более чем на 60%.

Министерством жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области в адрес Иркутского УФАС России представлен акт обследования межмуниципального маршрута регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в Иркутской области «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)» от 10.04.2017г., которым установлено, что указанный автобусный маршрут в целом удовлетворяет требованиям обеспечения безопасности дорожного движения при условии выполнения предложения комиссии. Установление регулярного автобусного маршрута возможно.

В соответствии с п.6 ст.15 Федерального закона от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения муниципального района относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района.

Согласно п.8 Положения о Министерстве жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области, утв. Постановлением Правительства Иркутской области от 25.11.2014 N 590-пп, к задачам министерства относится обеспечение организации транспортного обслуживания населения воздушным, водным, автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Иркутской области.

В материалах дела имеется письмо Администрации муниципального образования Слюдянский район исх. №4235/01 от 26.12.2016г. в адрес Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области, согласно которому установление дополнительного маршрута из г.Слюдянка в г.Иркутск необходимо в целях обеспечения потребностей населения г.Слюдянки.

Вместе с тем, Министерством при принятии решения об отказе ООО «Автодрайв» в установлении межмуниципального маршрута мнение органа местного самоуправления не было учтено.

Следует отметить, что ООО «Автодрайв» ранее, до января 2016г., осуществляло перевозки пассажиров на регулярном межмуниципальном маршруте №541 «Слюдянка - Иркутск».

Поскольку основная протяженность маршрута «г.Слюдянка - г.Иркутск» пролегает по автомобильной трассе Р-258 «Байкал» за пределами городов Слюдянка и Иркутск, дублирование маршрута на этом отрезке автодороги является неизбежным, следовательно, любой хозяйствующий субъект, желающий осуществлять пассажирские перевозки по межмуниципальному автобусному сообщению «г.Слюдянка - г.Иркутск» получит отказ в установлении маршрута ввиду наличия совпадений с действующими межмуниципальными маршрутами более чем на 60%.

При указанных обстоятельствах вход хозяйствующих субъектов на рынок оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршруту «г.Слюдянка – г.Иркутск» ограничен.

По мнению Комиссии антимонопольного органа, в рассматриваемой ситуации формальный подход к рассмотрению заявления об установлении межмуниципального автобусного маршрута без учета социальных и экономических факторов не отвечает целям повышения качества и эффективности транспортного обслуживания населения Слюдянского района, противоречит задачам Министерства в части обеспечения организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном сообщении на территории Иркутской области и влечет за собой (может повлечь) недопущение, ограничение, устранение конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршруту «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)» хозяйствующих субъектов, желающих осуществлять деятельность по перевозке пассажиров и багажа по указанному маршруту, в том числе к ущемлению интересов ООО «Автодрайв».

Необходимо отметить, что по результатам рассмотрения заявления ООО «Автодрайв» Иркутским УФАС России в адрес Правительства Иркутской области выдано предупреждение об изменении акта, который содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно п.2 ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, путем исключения из пункта 5 главы 2 Порядка установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным

транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области (в том числе основания для отказа в установлении либо изменении межмуниципальных маршрутов, основания для отмены межмуниципальных маршрутов), утвержденного постановлением Правительства Иркутской области №359-пп от 14.06.2017г., требования к инициатору установления маршрута о предоставлении в составе заявления об установлении межмуниципального маршрута информации об отсутствии совпадений с действующими межмуниципальными маршрутами более чем на 60%, а также подпункта 5 пункта 33 главы 2 Порядка, содержащего такое основание для отказа в установлении, изменении межмуниципальных маршрутов, как наличие совпадений с действующими межмуниципальными маршрутами более чем на 60%.

В установленный срок Правительством Иркутской области указанное предупреждение выполнено. Постановлением Правительства Иркутской области от 28.02.2018г. №160-пп «О внесении изменений в Порядок установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области (в том числе оснований для отказа в установлении либо изменении межмуниципальных маршрутов, оснований для отмены межмуниципальных маршрутов)» пп.5 п.33 Порядка изложен в следующей редакции: «несоответствие значениям разницы в расписаниях между временем отправления транспортных средств по межмуниципальному маршруту в Иркутской области, установленному уполномоченным органом, в случае если устанавливаемый или изменяемый межмуниципальный маршрут включает в себя несколько общих остановочных пунктов с ранее установленным межмуниципальным маршрутом».

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области по признакам нарушения п.2 ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с совершением действий, выразившихся в необоснованном отказе ООО «Автодрайв» в установлении маршрута «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)», что влечет за собой (может повлечь) недопущение, ограничение, устранение конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа наземным транспортом по маршруту «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)» хозяйствующего субъекта, желающего осуществлять деятельность по

перевозке пассажиров и багажа по указанному маршруту.

Лицам, привлеченным к участию в рассмотрении дела, направлено заключение Комиссии об обстоятельствах дела от 26.04.2018г. №2050/18.

Возражений на заключение об обстоятельствах дела сторонами не представлено.

Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела № 361 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, приходит к выводу о наличии в действиях Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области по признакам нарушения п.2 ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с совершением действий, выразившихся в необоснованном отказе ООО «Автодрайв» в установлении маршрута «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)», что влечет за собой (может повлечь) недопущение, ограничение, устранение конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа наземным транспортом по маршруту «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)» хозяйствующего субъекта, желающего осуществлять деятельность по перевозке пассажиров и багажа по указанному маршруту.

По результатам рассмотрения заявления ООО «Автодрайв» в связи с наличием в действиях Правительства Иркутской области признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного п.2 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в установлении в пункте 5 главы 2 Порядка установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области (в том числе основания для отказа в установлении либо изменении межмуниципальных маршрутов, основания для отмены межмуниципальных маршрутов), утвержденного постановлением Правительства Иркутской области №359-пп от 14.06.2017г., требования к инициатору установления маршрута о предоставлении в составе заявления об установлении межмуниципального маршрута информации об отсутствии совпадений с действующими межмуниципальными маршрутами более чем на 60%, а также в установлении в подпункте 5 пункта 33 главы 2 Порядка такого основания для отказа в установлении, изменении межмуниципальных маршрутов как наличие совпадений с

действующими межмуниципальными маршрутами более чем на 60%, поскольку данные положения Порядка не учитывают исследование пассажиропотока, рекомендации органа местного самоуправления о наличии или отсутствии необходимости установления маршрута, объективного исчисления процентного соотношения дублирования маршрутов в части пролегания маршрутов по трассе и в границах населенных пунктов, что приводит (может привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа наземным транспортом по межмуниципальным маршрутам хозяйствующих субъектов, желающих осуществлять деятельность по перевозке пассажиров и багажа по межмуниципальным маршрутам, Иркутским УФАС России выдано предупреждение об изменении акта, который содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно п.2 ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, путем исключения из пункта 5 главы 2 Порядка установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области (в том числе основания для отказа в установлении либо изменении межмуниципальных маршрутов, основания для отмены межмуниципальных маршрутов), утвержденного постановлением Правительства Иркутской области №359-пп от 14.06.2017г., требования к инициатору установления маршрута о предоставлении в составе заявления об установлении межмуниципального маршрута информации об отсутствии совпадений с действующими межмуниципальными маршрутами более чем на 60%, а также подпункта 5 пункта 33 главы 2 Порядка, содержащего такое основание для отказа в установлении, изменении межмуниципальных маршрутов, как наличие совпадений с действующими межмуниципальными маршрутами более чем на 60%.

В установленный срок указанное предупреждение было выполнено, постановлением Правительства Иркутской области от 28.02.2018г. №160-пп из перечня оснований для отказа в установлении, изменении межмуниципальных маршрутов исключено такое основание как наличие совпадений с действующими межмуниципальными маршрутами более чем на 60%.

Кроме того, вышеприведенным постановлением Правительства Иркутской области внесены изменения в Порядок установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов в части требований к составу документов, прилагаемых к заявлению об установлении,

изменении межмуниципальных маршрутов.

Таким образом, в связи с изменением Порядка установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов повторное рассмотрение заявления ООО «Автодрайв» не представляется возможным.

При указанных обстоятельствах правовые основания для выдачи предписания отсутствуют.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 15, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона РФ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. № 135-ФЗ,

РЕШИЛА:

1. Признать Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области нарушившим п.2 ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с совершением действий, выразившихся в необоснованном отказе ООО «Автодрайв» в установлении маршрута «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)», что влечет за собой (может повлечь) недопущение, ограничение, устранение конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа наземным транспортом по маршруту «г.Слюдянка (Автокасса) – г.Иркутск (Автовокзал)» хозяйствующего субъекта, желающего осуществлять деятельность по перевозке пассажиров и багажа по указанному маршруту.

2. Копии решения направить лицам, участвующим в деле.

3. Передать материалы дела должностному лицу Иркутского УФАС России для решения вопроса о привлечении виновных лиц к административной ответственности.

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия решения.