ДОКЛАД

Приморского УФАС России

**«Правоприменительная практика Приморского УФАС России по недопущению дискриминационного доступа к услугам естественных монополий»**

к публичным обсуждения 05.12.2019

 **Деятельность Управления по пресечению нарушений антимонопольного законодательства в первом полугодии 2019 года.**

**ПРОБЛЕМЫ НА РЫНКАХ ЛОГИСТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА**

**1. Рынок муниципальных и межмуниципальных перевозок. отмечается значительное количество заявлений связанных с ценой на пассажирские перевозки по муниципальным и межмуниципальным маршрутам.**

1. Управлением возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства выразившегося в установлении и взимании необоснованных и завышенных тарифов на перевозку пассажиров по муниципальным маршрутам в отношении потребителей, проживающих в городском округе Спасск-Дальний.

2. Приморским УФАС России в результате проведения в период 2017-2019 гг. контрольных мероприятий за соблюдением уполномоченными органами антимонопольного законодательства в сфере регулярных пассажирских перевозок по межмуниципальным и муниципальным маршрутам на территории Приморского края было выявлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в незаконной выдаче Департаментом транспорта и дорожного хозяйства Приморского края (далее -департамент) хозяйствующим субъектам (транспортным компаниям) без проведения открытых конкурсов на право осуществления перевозок по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок карт маршрутов регулярных перевозок и свидетельств об осуществлении перевозок по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок (далее - свидетельства) на основании ничтожных договоров на выполнение перевозок пассажиров и багажа по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок, заключенных без проведения конкурентных процедур (конкурсов).

Всего департаментом было выдано указанных свидетельств 39 автотранспортным организациям.

За допущенное нарушение антимонопольного законодательства департаменту было выдано предупреждение.

В связи с этим департаменту было выдано предупреждениео необходимости в срок до 1 июня 2019 года прекратить действия (бездействия), содержащие признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем совершения действий, направленных на прекращение действия свидетельств, указанных в Приложении к настоящему предупреждению, а именно: 1. обратиться к транспортным компаниям с предложением о подаче заявлений о прекращении действия свидетельств об осуществлении пассажирских перевозок по маршрутам регулярных перевозок с целью получения права осуществления перевозок по соответствующим межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок конкурентным способом - по результатам открытых конкурсов и обеспечения возможности участия в таких конкурсах; 2. принять (издать) акт (приказ, распоряжение и др.) о прекращении действия свидетельств на основании заявлений, поданных транспортными компаниями.

Предупреждение департаментом было выполнено и практически все (35) хозяйствующие субъекты – перевозчики, воспользовались возможностью получить свидетельства конкурентным способом за исключением 4 которые отказались получать свидетельства конкурентным способом, посчитав, что они имеют преимущественное право на получение свидетельств без конкурсных процедур. В отношении этих 4 перевозчиков Управление направило заявление в арбитражный суд о прекращении действий ранее выданных им свидетельств.

Суды посчитали доводы антимонопольного органа, изложенные в заявлении обоснованными,

В настоящее время администрацией края в лице департамента были проведены соответствующие конкурсы. Анализ конкурсной документации размещенной на официальном сайте администрации, признаков нарушения антимонопольного законодательства не выявил.

 По результатам проведенных анализов на соответствие закону действий администраций, в трех из них были выявлены признаки нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции в части заключения договора на оказание услуг по муниципальным перевозкам без проведения конкурсных процедур, установленных Федеральным законом от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В отношении этих трех администраций муниципальных образований были возбуждены дела и по результатам их рассмотрений был признан факт нарушения части 1 статьи 15 Закона о конкуренции.

В связи с этим Управление обратилось в арбитражный суд с исковыми требованиями о признании недействительными указанных договоров.

Решениями арбитражного суда, вступившими в законную силу, исковые требования Приморского УФАС России были удовлетворены.

Также было удовлетворены требования Управления во всех инстанциях арбитражных судов о прекращении действия свидетельств об осуществлении по маршрутам регулярных перевозок 4 вышеуказанных транспортных организаций

**2. Рынок портовых услуг - отмечается значительное количество заявлений связанных с ограничение доступа к услугам субъектов естественных монополий в портах (в 2017-2018 годах возбуждено 4 дела о нарушении антимонопольного законодательства).**

1. Рекомендуемые мероприятия - целесообразно введение тарифного регулирования в Приморском крае в отношении транспортных услуг, оказываемых собственниками железнодорожных путей необщего пользования, имеется, особенно оказывающих данные услуги в морских портах для других стивидорных компаний, которые являются конкурентами собственниками железнодорожных путей необщего пользования.

2. Управлением рассмотрено дело № 21/06-2017 по признакам нарушения
ОАО «Терминал Астафьева» части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в создании препятствий в осуществлении деятельности ООО «ВИСС Восточный» (далее - Заявителю) по агентированию морских судов на территории морского терминала в порту Находка, принадлежащего ОАО «Терминал Астафьева» (далее - Терминал), что привело или могло привести к ограничению конкуренции на рынке осуществления указанной деятельности и ущемлению интересов Заявителя.

По результатам рассмотрения дела Управлением в действиях ОАО «Терминал Астафьева», по факту оставления без рассмотрения заявок на выдачу пропусков для сотрудников ООО «ВИСС Восточный» для прохода на территорию Терминала, признан факт нарушения пункта 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в создании препятствий доступу на товарный рынок ООО «ВИСС Восточный», что привело/могло привести к ущемлению интересов Заявителя, а также ограничению конкуренции на рынке услуг по агентскому обслуживанию морских судов на территории Терминала.

На основании решения по делу № 21/06-2017 Управлением было выдано ОАО «Терминал Астафьева» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Решение же по делу было обжаловано в судебном порядке. Судами первой, второй, третьей и высшей инстанций по делу № А51-18150/2018 решение и предписание Управления в отношении ОАО «Терминал Астафьева» были признаны законными и обоснованными.

По нашему мнению, установленное нарушение в части создания препятствий хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность и оказывающим услуги на территории морского порта, к доступу им на территорию порта путем отказа выдаче пропусков (в том числе по формальным основаниям) субъектом естественной монополии (в нашем случае Портом), может иметь системный характер.

На территории Приморского края осуществляют свыше 75 операторов морских терминалов, действующих в морских портах Приморского края: Владивосток, Находка, Восточный, Посьет, Зарубино, Ольга.

В 2018 -2019 годах Управлением также было рассмотрено дело о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ПАО «Владивостокский морской торговый порт» (далее - ПАО «ВМТП») по факту уклонения от выдачи пропусков на территорию порта для осуществления деятельности хозяйствующим субъектам (№ 23/06-2017).

Решения и предписания Приморского УФАС по указанному делу также было обжаловано в арбитражный суд. Судами первой, второй и третьей инстанций по делу № А51-21031/2018 решение и предписание в отношении
ПАО «Владивостокский морской торговый порт» Управления были признаны законными и обоснованными.

Установленное Управлением по вышеуказанным делам нарушение антимонопольного законодательства и указанные в предписании по этому делу действия по прекращению нарушения имеют важное значение для развития конкуренции на рынке оказания услуг в морских портах Приморского края, а также могут быть использованы другими терорганами ФАС России, на территории которых функционируют морские порты.

Также следует отметить положительную практику Управления органа об оспаривании хозяйствующими субъектами своего доминирующего положения на товарном рынке (в части обязанности обеспечения пропускного режима принадлежащих ему объектах транспортной инфраструктуры на территории пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации Владивосток).

Следует отметить, что оператор морского терминала является субъектом транспортной инфраструктуры и организовывает обеспечение пропускного режима на принадлежащих ему объектах транспортной инфраструктуры, находящихся на территории пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации.

При этом, деятельность оператора морского терминала как субъекта естественной монополии, занимающего доминирующее положение на рынке услуг в порту в географических границах объектов транспортной инфраструктуры и деятельность, как субъекта транспортной инфраструктуры, обязанного обеспечить пропускной режим и безопасность на территории морского терминала, связаны между собой неразрывно.

В силу своего доминирующего положения на рынке услуг в порту в географических границах, находящихся в ведении объектов транспортной инфраструктуры, а также в рамках полномочий по обеспечению пропускного режима на территорию указанных объектов транспортной инфраструктуры, хозяйствующий субъект имеет возможность оказывать решающее влияние на общие условия на рынке услуг в порту в указанных географических границах, а также устранять с этого рынка других хозяйствующих субъектов и (или) затруднять доступ на этот рынок другим хозяйствующим субъектам.

При этом субъект естественной монополии в морском порту, обладая указанными полномочиями, может создавать препятствия доступу на любой товарный рынок услуг в морских портах (в том числе на смежном рынке, на котором субъект естественной монополии деятельности не осуществляет) в том числе путем: неправомерной невыдачи пропусков хозяйствующим субъектам, осуществляющим/планирующим осуществлять деятельность (предусмотренную Перечнем видов хозяйственной и иной деятельности, которые могут осуществляться в пределах пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, утвержденным распоряжением Правительства РФ № 907-р от 24.06.2008).

**3. Рынок аэропортовых услуг**

В 2019 году Управлением рассмотрено дело и признан факт нарушения антимонопольного законодательства в отношении АО «Международный аэропорт Владивосток» (далее - АО «МАВ»), выразившегося в являющихся злоупотреблением своим доминирующим положением действиях по необоснованному установлению и взиманию с операторов в Международном аэропорту Владивосток (Кневичи) платы за обеспечение возможности использования объектов инфраструктуры указанного аэропорта в целях оказания операторами услуг по обслуживанию воздушных судов, результатом которого может являться ущемление их интересов в сфере осуществления предпринимательской деятельности по обслуживанию воздушных судов в Международном аэропорту Владивосток (Кневичи).

АО «Международный аэропорт Владивосток» выдано обязательное для исполнения предписание о прекращении злоупотребления доминирующим положением. АО «МАВ» обжаловало в арбитражном суде решение и предписание Управления по вышеуказанному делу. Арбитражный суд Приморского края признал решения и предписание Управления законным и обоснованным (В настоящее время обжаловано в апелляционную инстанцию).

По нашему мнению установленное нарушение, в части создания препятствий хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность и оказывающим услуги на территории аэропорта, путем навязывания платы за доступ на рынок оказания аэропортовых услуг субъектом естественной монополии (в нашем случае Аэропортом), имеет системный характер.

**4. Цены на авиаперевозки (внутрироссийские) особенно в период высокого спроса**

- недостаточное количество прямых регулярных внутренних и международных авиа маршрутов.

- необоснованно высокая стоимость билетов эконом класса в период высокого сезона;

(ДЛЯ СВЕДЕНИЯ: По традиции стоимость авиабилетов из городов Дальнего Востока в западную часть страны в преддверии летних отпусков резко увеличивается. Несмотря на продление программы субсидирования перевозок, льготные билеты на лето уже в мае на беспосадочные рейсы не остается. В этот период практически невозможно приобрести и билетов в эконом-класс. Прямые рейсы из Владивостока а Москву выполняют только две компании «Аэрофлот» и «Россия».

Если до мая авиабилеты можно приобрести в названных компаниях со стоимостью от 13 до 15 тыс. рублей, то, уже начиная с мая, стоимость билетов в этих авиакомпаниях составляет от 35 и выше тыс. рублей. В летний период дальневосточникам легче и проще улететь за рубеж, чем в столицу.

ФАС России выданы предупреждения ПАО «АЭРОФЛОТ Российские авиалинии» и АО «Авиакомпания Россия» о прекращении действий, содержащих признаки злоупотребления доминирующим положением на рынке авиаперевозок пассажиров экономическим классом во внутрироссийском сообщении в границах соответствующих маршрутов, а именно в экономически, технологически и иным образом не обоснованное установление различных цен (тарифов) на один и тот же товар, если иное не установлено федеральным законом (пункт 6 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»).

Территориальным органам дано поручение провести анализ рынка на соответствующих внутрироссийских маршрутах (с доминирующим положением Группы «Аэрофлот») и сопоставимых маршрутах (с развитой конкуренцией), соответственно за фактический период действия зимнего и летнего расписаний.

В настоящее время Приморским УФАС России проводится анализ на указанном рынке с целью выявления/отсутствия нарушений антимонопольного законодательства Группы «Аэрофлот»).