

Развитие добросовестной конкуренции на рынке пассажирских перевозок автомобильным и наземным электрическим транспортом



Необходимость принятия «дорожной карты» (плана действий) по развитию добросовестной конкуренции на рынке пассажирских перевозок

Пассажирский автомобильный транспорт для Чувашской Республики наряду (но иногда и единственный) с другими отраслями пассажирских перевозок, являясь «инструментом» достижения социальных, экономических целей, обеспечивает жизнедеятельность республики, мобильность населения, трудовых ресурсов. Устойчивое развитие данной отрасли, каждого ее хозяйствующего субъекта – один из факторов повышения качества жизни населения, экономического развития региона. Повышение привлекательности пассажирского транспорта в век автомобилизации является важнейшей социальной, экономической и экологической задачей.

На сегодняшний день отрасль автомобильного пассажирского транспорта сталкивается со многими проблемами технологического, экономического, налогового, законодательного характера. Наблюдается стагнация в предложении качественной, комфортной, экономически эффективной основной технологической единицы – автобуса. Наиболее привлекательные по потребительским качествам (низкопольные, вместительные, комфортные, экологические) имеют большую первоначальную и эксплуатационную стоимость и, как следствие, низкую экономическую привлекательность. А эксплуатируемые с более доступной стоимостью единицы обладают достаточно посредственными комфортными показателями, что приводит к снижению пассажиропотока на многих маршрутах.

Снижение пассажиропотока, увеличение предложений со стороны перевозчиков, рост остроты конкуренции в настоящее время не ведет ни к росту качественных показателей предложений, ни к снижению стоимости проезда. Наоборот, на рынке наблюдается рост

фактов недобросовестной конкуренции. Безусловно, порождаемой, в том числе и недостаточным или некорректным нормативно-правовым регулированием процессов при осуществлении пассажирских перевозок. Адаптация законодательства к рыночным условиям, отмена устаревших, принятых в других экономических условиях нормативных актов на федеральном уровне создали некий правовой вакуум, который необходимо заполнять на республиканском и на местном уровнях.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения отнес вопросы создания условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах поселения (часть 7 статьи 14). По вопросам местного значения непосредственно населением муниципальных образований и (или) органами местного самоуправления, их должностными лицами принимаются муниципальные правовые акты. При рассмотрении возникающих вопросов защиты конкуренции по жалобам перевозчиков антимонопольный орган постоянно сталкивается с низким уровнем подготовки или с отсутствием нормативных актов, принятых по решению транспортных вопросов местного значения. В частности, по вопросам открытия (закрытия) маршрутов, конкурсного привлечения перевозчика на обслуживание маршрута, обеспечения непрерывной работы пассажирского транспорта. В принятых нормативных актах присутствуют признаки необоснованной преференции тем или иным субъектам, ограничения или препятствования к доступу на рынок пассажирских перевозок хозяйствующих субъектов, создания условий недобросовестной конкуренции.

Аналогичные проблемы существуют как на уровне законодательной и исполнительной власти субъектов РФ, так и на федеральном уровне. Рассматривая практику других территориальных антимонопольных органов, обнаруживаются схожие и даже идентичные проблемы по организации пассажирских перевозок, механизмы и признаки ограничения, недопущения конкуренции, элементы запрещенной недобросовестной конкуренции.

Экономическая и конкурентная ситуация на рынке пассажирских перевозок автомобильным и наземным электрическим транспортом требует срочного планового регулирования и поддержки. Чувашское УФАС России совместно с созданным при Управлении Консультативно-экспертным советом по развитию добросовестной конкуренции на рынке пассажирских перевозок рекомендовал муниципальным органам, Минтранс Чувашии разработать соответствующую «дорожную карту» (план действий) по развитию добросовестной конкуренции на рынке пассажирских перевозок, отметив основные принципы ее мероприятий.

Принцип формирования предмета конкурса. От четкого формирования предмета конкурса зависит техническое задание, от четкого технического задания – четко сформулированный договор. В настоящий момент часто заказчик перевозок даже не пытается понять, что нужно выставлять на конкурс, в чем потребность. Поэтому в «дорожную карту» каждого заказчика необходимо включить обследование пассажирской сети, пассажиропотока, актуализацию реестра маршрутов перевозок. Конкурсы на маршруты необходимо выставлять с паспортом, включающим подробное описание маршрута со всеми требованиями законодательства по без-

опасности движения, схемами и расписанием движения. Форму и содержание паспорта маршрута необходимо закрепить нормативно.

Принцип формирования лота на межмуниципальных маршрутах (минимальный – максимальный размер лота). Ограничения: недопущение возможности недобросовестной конкуренции, учет технологических возможностей участников рынка. Вопрос формирования лотов необходимо рассматривать как со стороны экономической обоснованности объединения в лот, технологической особенности, логистики и под призмой Закона о защите конкуренции. План проведения конкурса, лоты должны публиковаться и исполняться. Сформированный лот (лоты) не должны приводить к установке монополизированного рынка!

Принцип выбора лучшего перевозчика. Лучший перевозчик выбирается конкурсной комиссией заказчика с помощью установленных в конкурсной документации критериев и их веса. Исходя из предмета конкурса и лота, должен формироваться и критерий выбора перевозчика. Недопустимо формирование критериев под каждый «этап». «Правила игры» должны быть прозрачными и понятными. Если конкурент побеждает в несправедливой борьбе, используя различные «лоббистские» возможности, заказчик получает не лучшего перевозчика, а сложный клубок конфликтов, судебных разбирательств, опасных дорожных ситуаций. В итоге, заказчик не достигает основных целей проведения конкурса – нет добросовестной конкуренции, развития транспортного обслуживания (обеспечения). Перевозки как объект повышенной опасности остаются на заднем плане. Критерии должны быть закреплены нормативным актом и не должны вольно трактоваться. Критерии указывают перевозчику в какую сторону он должен развиваться технологически, какие ресурсы наращивать, какую кадровую политику формировать и т.д. Это – важная составляющая ориентира рынка на повышения качества, капитализации.

Принцип «единого билета» для пригородных и городских (внутри муниципальных) перевозок, в перспективе и междугородних. Внедрение логистических центров для формирования и



перераспределения пассажиропотока. Формирование маршрутной сети по принципам «звездная система» (узловых точек) и неразрывность движения пассажира. Разработать механизмы недопущения недобросовестной конкуренции между видами перевозок, не ухудшая уже достигнутое качество предоставления услуг перевозки.

Принцип равнодоступности населения к общественному пассажирскому транспорту. Конституционное право свободного перемещения гражданина Российской Федерации. Есть право пользования общественным транспортом, есть общественный транспорт, но правом нельзя воспользоваться. Давно задаваемый перевозчиками и пассажирами вопрос: почему пассажиров делят на тех, кто пользуется любым видом транспорта, и тех, кто ограничен в праве выбора. Почему «маршрутное такси», являясь субъектом общественного транспорта, не перевозит людей, обладающих «социальными» проездными? Ответ не простой и не однозначный, требует больших нормативных изменений, настройки технологических возможностей учета и распределения выделяемых средств. Но данные механизмы должны попасть в «дорожную карту» развития добросовестной конкуренции пассажирского транспорта республики и ее муниципалитетов.

Принцип равного доступа к субсидиям, дотациям и другим формам поддержки (включая форму поддержки субъектов малого предпринимательства). Разработка мероприятий по под-

держке субъектов транспорта, обслуживающих необходимые для населения маршруты.

Изменение тарифной политики. Предоставление большей гибкости перевозчикам по реагированию на повышение или стимулирование спроса. Фактически снижение стоимости поездки приводит к нарушению порядка ценообразования. С другой стороны, стоимость поездки на большом автобусе конкурирует со стоимостью поездки на легковом такси. Опытные транспортники утверждают, что неправильно сравнивать по экономической эффективности два совершенно разных типа транспорта. Но себестоимость перевозок формируется в том числе и фактической наполняемостью автобуса. И здесь большую роль играет расписание движения.

Вот некоторые вопросы, на которые должна ответить «дорожная карта» развития конкуренции на пассажирском транспорте и помочь достичь эффективной и рентабельной деятельности транспортных предприятий. Регулирование рынка невидимой рукой должно работать по четким недискриминационным правилам для всех участников рынка. Победителями постоянной конкурентной борьбы должны выйти пассажиры как потребители, в том числе и при формировании справедливой стоимости проезда. ■

Валерий Котеев,
заместитель руководителя
Чувашского УФАС России