

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о возбуждении дела об административном правонарушении № 4-14.31-75/00-05-14 и проведении административного расследования

«09» июня 2014 г. г. Москва

Я, начальник отдела металлургии Управления контроля промышленности и оборонного комплекса Федеральной антимонопольной службы К.О. Тавакова, рассмотрев материалы дела № 1-10-121/00-05-13 о нарушении антимонопольного законодательства группой лиц в составе ОАО «Газпром» (место нахождения – 117997, г. Москва, ул. Наметкина, 16; ОГРН 1027700070518; ИНН 7736050003, КПП 772801001), ООО «Газпром комплектация» (место нахождения – 119991, г. Москва, ул. Строителей, д. 8, стр.1; ОГРН 1027700501113; ИНН 7740000044, КПП 773601001), ООО «Газпром центрремонт» (место нахождения – 141100, Московская обл., г. Щелково, ул. Московская, д. 1; ОГРН 1085050006766; ИНН 5050073540, КПП 505001001), в отношении ООО «Газпром центрремонт».

УСТАНОВИЛ:

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела № 1-10-121/00-05-13 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) решением от 25.12.2013 признала группу лиц в составе ОАО «Газпром», ООО «Газпром комплектация», ООО «Газпром центрремонт» (далее – группа лиц ОАО «Газпром») нарушившей часть 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), путем злоупотребления доминирующим положением при проведении закупок труб большого диаметра в части осуществления действий, результатом которых является или может являться ограничение конкуренции на рынках прямошовных одношовных и спиральношовных труб большого диаметра в Российской Федерации.

ООО «Газпром центрремонт» зарегистрировано 25.09.2008 Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы № 16 по Московской обл.: ОГРН 1085050006766; ИНН 5050073540, КПП 505001001.

ООО «Газпром центрремонт» входит в группу лиц ОАО «Газпром» в соответствии со статьей 9 Закона о защите конкуренции.

Группа лиц ОАО «Газпром» является потребителем электросварных труб большого

диаметра.

В соответствии с приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее – Порядок) проведен анализ состояния конкуренции на рынке электросварных труб большого диаметра в Российской Федерации.

На основе сведений, представленных потребителями, приобретателями и производителями рассматриваемой продукции, ввиду значительных особенностей в технических характеристиках и области применения, основываясь на результатах «теста гипотетического монополиста», проведенного согласно пункту 3.9 Порядка, установлено, что трубы большого диаметра определенного типа конструкции, предназначенные для строительства/ремонта магистральных трубопроводов, следует рассматривать как обособленные товарные рынки, продуктовыми границами которых являются следующие товары:

- электросварные трубы большого диаметра прямошовные одношовные диаметром 530-1420 мм (далее – прямошовные одношовные трубы большого диаметра);
- электросварные трубы большого диаметра прямошовные двухшовные диаметром 530-1420 мм (далее – прямошовные двухшовные трубы большого диаметра);
- электросварные трубы большого диаметра спиральношовные диаметром 530-1420 мм (спиральношовные трубы большого диаметра).

Анализ товаропотоков, результаты «теста гипотетического монополиста», анализ ограничений переключения на иностранных потребителей позволяют определить в качестве географических границ рассматриваемых товарных рынков территорию Российской Федерации.

На российском рынке прямошовных одношовных труб большого диаметра присутствуют следующие производители: ОАО «ВМЗ» (доля на рынке составляет 37,9 %), ЗАО «ИТЗ» (доля на рынке - 22 %), ОАО «ВТЗ» (доля на рынке - 15,4 %), ОАО «ЧТПЗ» (доля на рынке - 15,4 %).

На российском рынке прямошовных двухшовных труб большого диаметра присутствуют следующие производители: ОАО «ЧТПЗ» (доля на рынке составляет 81%) и ОАО «ВМЗ» (доля на рынке - 19 %).

Единственным производителем спиральношовных труб большого диаметра на территории Российской Федерации является ОАО «ВТЗ» (доля на рынке составляет 100 %).

На долю потребления группы лиц ОАО «Газпром» прямошовных одношовных труб большого диаметра в рассматриваемом периоде приходится более 65,7 % от общего объема данного товара, реализованного на территории Российской Федерации; спиральношовных труб большого диаметра – 84,9 % от объема российского рынка спиральношовных труб большого диаметра.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим признаётся положение хозяйствующего субъекта, доля которого

на рынке определённого товара превышает пятьдесят процентов.

Учитывая результаты анализа состояния конкуренции на рынке труб большого диаметра, проведённого в соответствии с Порядком, и руководствуясь положениями пункта 1 части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции, Комиссия установила, что группа лиц ОАО «Газпром» занимает, как потребитель, доминирующее положение на рынках прямошовных одношовных и спиральношовных труб большого диаметра на территории Российской Федерации (с долей потребления более 50 %), и имеет возможность оказывать влияние на общие условия обращения данных труб большого диаметра.

ОАО «Газпром» является крупнейшей газораспределительной компанией в Российской Федерации. При строительстве своих объектов ОАО «Газпром» выступает в качестве инвестора. Между ОАО «Газпром» и его дочерним обществом, выступающим заказчиком (уполномоченные инвесторами лица, реализующие инвестиционные проекты), заключается договор на реализацию инвестиционного проекта. По окончании строительства трубопровода заказчик передает объект в собственность ОАО «Газпром». Для организаций, осуществляющих строительство/ремонт газопроводов для ОАО «Газпром» закупку трубной продукции осуществляют централизованные поставщики ОАО «Газпром» по заключенным с ними агентским договорам, договорам комиссии или договорам поставки.

Закупки труб большого диаметра для нужд ОАО «Газпром» централизованно осуществляют дочерние общества ООО «Газпром комплектация» и ООО «Газпром центрремонт» путём проведения как конкурентных закупок, так и посредством заключения прямых договоров без проведения конкурентных процедур.

В соответствии с приказом ОАО «Газпром» от 21.06.2002 № 57 «Об упорядочении закупок материально-технических ресурсов для дочерних обществ и организаций ОАО «Газпром» ООО «Газпром комплектация» осуществляет закупку труб для нужд капитального строительства и на производственно-эксплуатационные нужды, ООО «Газпром центрремонт» - для нужд технического обслуживания и ремонта объектов.

Комиссия в результате анализа договоров группы лиц ОАО «Газпром» на поставку труб большого диаметра установила, что в период с 2008 по 2012 год между российскими производителями труб большого диаметра (либо их представителями) и группой лиц ОАО «Газпром» не заключались прямые договоры на поставку трубной продукции.

Основными поставщиками труб большого диаметра на объекты магистральных газопроводов ОАО «Газпром» в период с 2008 по 2012 годы являлись ООО «СЕТП», ООО «Торговый дом «Трубопровод», ООО «СтройПромДеталь», ООО «Трубные инновационные технологии» (с 2012 года) (далее – Поставщики труб).

Поставщики труб не имеют собственных мощностей по производству труб большого диаметра, осуществляют закупку продукции по договорам поставки у российских трубных компаний ЗАО «ИТЗ», ЗАО «ТД «ТМК», ОАО «ОМК-Сталь», ОАО «ЧТПЗ» и ЗАО ТД «Уралтрубосталь» (далее – Трубные компании).

Комиссия, изучив имеющиеся материалы дела, установила, что отсутствие в

период с 2008 по 2012 год прямых договоров поставки труб большого диаметра между группой лиц ОАО «Газпром» и Трубными компаниями было обусловлено особенностью организации закупок труб большого диаметра группой лиц ОАО «Газпром».

Так, при осуществлении закупок на внеконкурсной основе группа лиц ОАО «Газпром» руководствовалась сложившимися взаимоотношениями с поставщиками, которые ранее побеждали в конкурсах на поставку труб большого диаметра: ООО «СЕТП», ООО «ТД Трубопровод» и ООО «СтройПромДеталь» (письмо ОАО «Газпром» от 03.04.2012 № 01/0432/1-46, вх. ФАС России от 24.04.2012 № 23524).

При проведении конкурентных закупок на поставку труб большого диаметра группа лиц ОАО «Газпром» руководствовалась потребностями заказчиков (письменные пояснения ООО «Газпром комплектация» по делу № 1 10-121/00-05-13 от 11.12.2013, от 19.08.2013, от 23.09.2013, пояснения ООО «Газпром центрремонт» по делу № 1 10-121/00-05-13 от 19.08.2013) и приоритетно ориентировалась на:

- реализацию инвестиционных программ по строительству газопроводов в установленные сроки;
- минимизацию рисков, связанных со срывом ввода в эксплуатацию магистральных газопроводов;
- исполнение обязательств во избежание штрафных санкций со стороны контрагентов и государственных органов.

Комиссия, изучив имеющуюся в материалах дела документацию о закупках, пришла к выводу о том, что группа лиц ОАО «Газпром» в некоторых случаях не учитывала текущие производственные и технологические возможности каждой из Трубных компаний в отдельности при формировании объемов, ассортимента и сроков поставки труб большого диаметра, закупаемых в рамках отдельной конкурсной процедуры.

Комиссией установлено, что условия конкурентных закупок труб большого диаметра, которые определяла группа лиц ОАО «Газпром», не позволяли Трубным компаниям принимать в них участие, поскольку:

- объем закупаемых труб большого диаметра, на который допускалась подача отдельной заявки на участие в конкурентной закупке и заключение отдельного договора по итогам конкурентной закупки (далее – лот), с учетом сроков поставки, указанных в документации о закупках, превышал производственные возможности каждой из Трубных компаний;
- каждый отдельный лот, как правило, состоял из перечня видов труб большого диаметра (далее – сортамент), который не могла произвести и поставить ни одна Трубная компания в отдельности ввиду ограниченности производственных и технологических возможностей. Так, неотъемлемой частью описания сортамента в конкурсной документации является указание на нормативные документы, содержащие требования к продукции. Подобными документами могут быть государственные стандарты (ГОСТ), распространяющиеся для всех производителей, или технические условия (ТУ), которые разработаны и

согласованы отдельными производителями. В ряде лотов сортament труб большого диаметра состоял из видов продукции, производимых как по ГОСТ несколькими Трубными компаниями, так и по ТУ, согласованным только с одним предприятием. Кроме того, выявлены случаи включения в сортament лотов видов труб, которые не имела возможности произвести ни одна Трубная компания;

- сроки поставок продукции не учитывали длительности цикла производства труб большого диаметра, в том числе сроков, необходимых для закупки или производства широкоформатного листового проката (штрипса), из которого изготавливаются трубы большого диаметра.

Данный вывод Комиссии подтверждается письменными пояснениями ОАО «ОМК-Сталь» (вх. ФАС России от 16.02.2012 № 9536) и ЗАО «ТД «ТМК» (вх. ФАС России от 07.02.2012 № 7100), согласно которым Трубные компании не принимали участие в конкурентных закупках группы лиц ОАО «Газпром» по экономическим и технологическим причинам, поскольку объемы и состав лотов превышали производственные возможности каждого участника рынка в отдельности.

Учитывая изложенное, возможности участия Трубных компаний в ряде конкурсов и запросов предложений группы лиц ОАО «Газпром» были ограничены. Комиссия полагает, что принять участие в конкурентных закупках на поставку труб большого диаметра группы лиц ОАО «Газпром» могли только посреднические организации, закупающие продукцию одновременно у всех Трубных компаний и производителей иных труб.

Таким образом, практика организации закупок группы лиц ОАО «Газпром» при проведении как конкурентных, так и прямых закупок труб большого диаметра не позволяла Трубным компаниям реализовывать свою продукцию в адрес группы лиц ОАО «Газпром» по прямым договорам поставки.

По результатам проведенного анализа состояния конкуренции на рынке труб большого диаметра, установлено, что на территории Российской Федерации действует ограниченное количество потребителей рассматриваемой продукции. Объем производственных мощностей труб большого диаметра значительно превышает объемы потребления данной продукции в Российской Федерации, вследствие чего как новый производитель, так и существующие производители, рискуют столкнуться с проблемами в области сбыта продукции.

Отсутствие возможности у Трубных компаний самостоятельно принимать участие в конкурентных закупках группы лиц ОАО «Газпром» в ряде случаев привело к сокращению числа участников конкурсов, проведенных группой лиц ОАО «Газпром».

Кроме того, Комиссия пришла к выводу, что значительная доля потребления группы лиц ОАО «Газпром» (более 50 %) в условиях ограниченности рынка сбыта обуславливает стремление Трубных компаний реализовывать свою продукцию для нужд ОАО «Газпром» любым доступным способом.

В условиях, когда закупочная деятельность группы лиц ОАО «Газпром» не позволяла Трубным компаниям осуществлять поставки труб по прямым договорам, Трубные компании заключили договоры с посредническими организациями – Поставщиками труб.

Договоры поставки, заключенные между Поставщиками труб и Трубными компаниями, являются рамочными, не содержат условий об объемах и ценах продукции. Наименование, количество, качество, комплектность, технические требования к продукции, порядок и сроки поставки, цена продукции, условия и сроки оплаты, грузополучатель определяются сторонами этих договоров в спецификациях, являющихся неотъемлемой частью договоров.

Временной интервал между датой подписания спецификации и сроком поставки рассматриваемой продукции, как правило, составлял один или два месяца.

При этом продолжительность производственного цикла изготовления труб большого диаметра с момента размещения заказа до момента их изготовления является значительной и может составлять от 3 до 9 месяцев в зависимости от того, с какой территории поставляется листовая прокат.

Так продолжительность производственного цикла изготовления труб большого диаметра обусловлена наличием или отсутствием у производителя собственных мощностей по производству металла (широкоформатного листового проката) (письмо ОАО «ОМК-Сталь» вх. ФАС России от 16.02.2012 № 9536). В случае отсутствия указанных мощностей продолжительность производственного цикла находится в зависимости от наличия металла на складах производителя трубной продукции и/или договорных квот на закупку металла у отечественных и зарубежных поставщиков/производителей данной продукции. Так, при закупке металла у отечественных производителей с учетом времени, необходимого для его доставки, производственный цикл изготовления труб большого диаметра составляет 3-4 месяца, при закупке у европейских производителей от 4 месяцев и до 9 месяцев при закупке у японских и корейских производителей.

Учитывая изложенное, Комиссия пришла к выводу о том, что в большинстве случаев Трубные компании не могли произвести и поставить трубы большого диаметра в короткие сроки (1-2 месяца), согласованные в спецификациях с Поставщиками труб.

Следовательно, Трубные компании не имели возможности осуществлять планирование производственной деятельности по выпуску труб большого диаметра, в том числе резервировать производственные мощности, необходимые для производства труб, планируемых к поставке на объекты группы лиц ОАО «Газпром», а также планировать закупку широкоформатного листового проката (штрипса), необходимого для их изготовления.

Кроме того, установлено, что при разработке и реализации инвестиционной программы по постройке газопроводов в целях стратегического планирования ОАО «Газпром» стремилось получить информацию о возможностях Трубных компаний поставить трубы большого диаметра в определенные сроки (решение ФАС России по делу № 1 11/197-11 от 01.04.2013 № АЦ/12310/13).

В этой связи ОАО «Газпром» в 2007-2008 годах инициировало создание «Графика поставки труб большого диаметра с заводов по проектам ОАО «Газпром» на период 2008-2010 гг.» (далее – График на период 2008-2010 гг.), который был разработан НО «Ассоциация производителей труб» (далее – Ассоциация). При разработке Графика на период 2008-2010 гг. было максимально учтено требование сбалансированной поставки труб с российских производств: график был

сформирован с учетом распределения объемов поставки между заводами-производителями труб большого диаметра исходя из их имеющихся и планируемых к вводу производственных возможностей.

В период с 2008 по 2011 годы в условиях отсутствия прямых договоров с группой лиц ОАО «Газпром» и рамочных договоров с Поставщиками труб, в целях осуществления планирования своей производственной деятельности Трубные компании приняли предложенные Ассоциацией объемы поставок труб большого диаметра на объекты ОАО «Газпром».

В сложившихся условиях Трубные компании стратегически договорились о том, что поставки труб большого диаметра на объекты ОАО «Газпром» в течение трех лет будут осуществляться ими, а также организациями, входящими с ними в одну группу лиц, на основе Графика на период 2008-2010 гг.

График на период 2008-2010 гг. в последующем уточнялся и дополнялся иными графиками (далее – оперативные графики поставок), которые были созданы по аналогии с первоначальным трехлетним графиком и в целях его исполнения.

Поставки труб большого диаметра на объекты группы лиц ОАО «Газпром» в указанных графиках были распределены между российскими заводами-производителями с разбивкой по проектам, типоразмерам (диаметр, толщина стенки трубы), классам прочности.

Трубные компании, подписывая и согласовывая График на период 2008-2010 гг. и оперативные графики поставок:

- подтвердили достигнутую стратегическую договоренность осуществлять реализацию труб большого диаметра на объекты группы лиц ОАО «Газпром» на основании сбалансированного графика поставки;
- приняли объемы поставок труб большого диаметра на объекты группы лиц ОАО «Газпром», предложенные в графиках поставки, и не предпринимали каких-либо действий по их корректировке в сторону увеличения объемов даже при наличии производственных возможностей;
- отказались от конкуренции за объемы продаж труб большого диаметра на объекты группы лиц ОАО «Газпром»;
- стремились получить от группы лиц ОАО «Газпром» и Поставщиков труб документ, содержащий информацию о планируемых закупках группы лиц ОАО «Газпром» и позволяющий осуществлять планирование производственной деятельности Трубных компаний.

При этом установлено, что Трубные компании в период с 2008 по 2011 год осуществляли поставку труб большого диаметра на объекты группы лиц ОАО «Газпром» согласно договоренности – на основании графиков поставки.

В материалах дела отсутствуют какие-либо документы (оперативные графики, переписка, протоколы совещаний и т.п.), подтверждающие исполнение Трубными компаниями договоренности об осуществлении поставок труб большого диаметра на объекты ОАО «Газпром» на основании сбалансированного графика поставки начиная с 2012 года по настоящее время.

Таким образом, Трубные компании фактически отказались на три года от конкуренции за объемы продаж труб большого диаметра на объекты ОАО «Газпром».

Подобная стратегия поведения хозяйствующих субъектов, конкурирующих между собой, расценивается как отказ от самостоятельных действий на товарном рынке.

Отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий в соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции является одним из признаков ограничения конкуренции.

Трубные компании не входят в одну группу лиц в понимании статьи 9 Закона о защите конкуренции.

График на 2008-2010 гг. и оперативные графики поставок - это документы, которые подтверждают достигнутую между Трубными компаниями договоренность осуществлять реализацию труб большого диаметра на объекты ОАО «Газпром» на основании сбалансированного графика поставки и в условиях отсутствия конкуренции за объемы продаж.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением является договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Таким образом, Трубные компании в 2008 году заключили соглашение о реализации труб большого диаметра на объекты ОАО «Газпром» на основании сбалансированного графика поставки, которое фактически предусматривает отказ от самостоятельных действий на рынке труб большого диаметра, и до 2011 года принимали в нем участие.

Учитывая изложенное, Комиссия пришла к выводу о том, что действия группы лиц в составе ОАО «Газпром», ООО «Газпром комплектация», ООО «Газпром центрремонт» при проведении закупок труб большого диаметра могли привести и привели в 2008-2011 годах к ограничению конкуренции на рынках прямошовных одношовных и спиральношовных труб большого диаметра на территории Российской Федерации.

При этом Комиссия пришла к выводу о том, что рассматриваемые действия группы лиц ОАО «Газпром» не могут быть признаны допустимыми в порядке, предусмотренном частью 1 статьи 13 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

Ответственность за злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке предусмотрена статьей 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Указанные материалы и данные являются достаточными для возбуждения дела.

Руководствуясь статьями 28.1 и 28.7 КоАП,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Возбудить в отношении ООО «Газпром центрремонт» (место нахождения – 141100, Московская обл., г. Щелково, ул. Московская, д. 1; ОГРН 1085050006766; ИНН 5050073540, КПП 505001001) дело об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 14.31 КоАП.

2. Провести административное расследование.

3. В соответствии со статьей 26.10 КоАП ООО «Газпром центрремонт» надлежит в трехдневный срок со дня получения настоящего определения представить в ФАС России следующие документы (сведения и материалы), заверенные надлежащим образом:

- сведения о совокупном размере выручки от реализации ООО «Газпром центрремонт» всех товаров (работ, услуг), определяемой в соответствии со статьями 248 и 249 Налогового кодекса Российской Федерации, за 2012 г.;

- сведения о размере выручки ООО «Газпром центрремонт» от реализации труб большого диаметра, определяемой в соответствии со статьями 248 и 249 Налогового кодекса Российской Федерации, за 2012 г.;

- надлежащим образом заверенную копию бухгалтерского баланса ООО «Газпром центрремонт» за 2012 г.;

- сведения о должностном лице, осуществлявшем функции единоличного исполнительного органа ООО «Газпром центрремонт» в период с 01.01.2011 г. по 31.12.2011 г., паспортные данные указанного лица с указанием фактического места проживания;

- копии документов (приказов, распоряжений, доверенностей и т.п.), на основании которых должностное лицо, осуществлявшее функции единоличного исполнительного органа ООО «Газпром центрремонт» в период с 01.01.2011 г. по 31.12.2011 г., замещало свою должность, а также должностные инструкции указанного лица.

Указанная информация должна быть заверена законным представителем или должностным лицом ООО «Газпром центрремонт», обладающим соответствующими полномочиями, с приложением документов, подтверждающих данные полномочия.

4. Законному представителю ООО «Газпром центрремонт» явиться «09» июля 2014 г. в «13» часов «45» минут в ФАС России (г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, этаж 6, ком. 609В) для дачи объяснений по факту нарушения, а также для подписания протокола об административном правонарушении, либо направить

защитника с надлежащим образом оформленными полномочиями на участие в административном производстве по делу № 4-14.31-75/00-05-14, со всеми правами, предусмотренными статьей 25.5 КоАП.

Неявка в указанный срок будет расценена как отказ от подписания протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП.

В соответствии с частью 4 статьи 25.5 КоАП защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.