

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

УПРАВЛЕНИЕ

Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области

почтовый адрес: пр. Победы, 24,

г. Южно-Сахалинск, 693007

юридический адрес: пр. Победы, 24,

г. Южно-Сахалинск, 693007

тел. (4242) 46-55-66, 46-55-69, факс (4242) 46-55-67

e-mail: to65@fas.gov.ru

_____ № _____

На № _____ от _____

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о назначении дела № 065/01/10-1067/2020 о нарушении

антимонопольного законодательства к рассмотрению

30 октября 2020 года г. Южно-Сахалинск

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства ***

УСТАНОВИЛ:

В рамках исполнения поручения ФАС России от 08.07.2020 № АР/57323/19 Сахалинское УФАС России проводило анализ обоснованности установления аэропортами действующих тарифов на нерегулируемые услуги. Результаты рассмотрения необходимо было представить в ФАС России в срок до 01 сентября 2020 г.

По информации ПАО «Аэрофлот», прилагаемой к данному Поручению, в аэропорту Южно-Сахалинск произошло увеличение на 10% цены на нерегулируемую услугу «Трап» с 5 965 руб./трап в 2018 году до 6 571 руб./трап в 2019 году.

В целях реализации мероприятий по поручению ФАС России 08.07.2020 № АР/57323/19 был направлен запрос в АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» от

15.07.2020г. № 07-4810 о предоставлении необходимой информации в адрес Сахалинского УФАС России.

В соответствии с ответом АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» от 20.07.2020г. № 5-1/1309, АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» не оказывает авиакомпаниям услуги по предоставлению трапа. В аэропорту Южно-Сахалинск авиакомпаниям услугу по предоставлению трапа оказывают два оператора: ЗАО «Аэропорт-Сервис» (ИНН 6501120067) и АО «Авиакомпания «Аврора» (ИНН 6501161401). Для ПАО «Аэрофлот» услуги по предоставлению трапа оказывало и оказывает в настоящее время ЗАО «Аэропорт-Сервис».

ФАС России рассмотрены представленные письмом Сахалинского УФАС России от 18.08.2020 № 07-475-эл материалы, и направлено в Сахалинское УФАС России поручение от 23.09.2020 № 03/82433/20, из которого следует, что в действиях ЗАО «Аэропорт-Сервис» содержатся признаки нарушения антимонопольного законодательства в части установления монопольно высокой цены на услугу по предоставлению трапа для посадки/высадки пассажиров в аэропорту Южно-Сахалинск.

В целях определения положения ЗАО «Аэропорт-Сервис» на рынке услуг по предоставлению трапа в аэропорту Южно-Сахалинск для посадки и высадки пассажиров Сахалинским УФАС России был проведен анализ товарного рынка.

В ходе проведения аналитических исследований Сахалинским УФАС России было установлено, что АО «Авиакомпания «Аврора» использует трап для посадки и высадки пассажиров в/из воздушное судно только при обслуживании собственных авиарейсов. Сторонним авиакомпаниям услуги по обеспечению техническими средствами посадки и высадки пассажиров в/из воздушное судно (трап) в аэропорту Южно-Сахалинск (Хомутово) АО «Авиакомпания «Аврора» в 2018-2019 гг. не оказывались.

Следовательно, услуги по обеспечению техническими средствами посадки и высадки пассажиров в/из воздушное судно (трап) в границах аэропорта Южно-Сахалинск (Хомутово) оказывает единственный хозяйствующий субъект - ЗАО «Аэропорт-Сервис».

Статья 3 Закона № 147-ФЗ определяет, что субъектом естественных монополий признается хозяйствующий субъект, занятый производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии.

Статьей 4 Закона № 147-ФЗ определены сферы деятельности субъектов естественных монополий.

В абзаце 5 пункта 1 статьи 4 Закона № 147-ФЗ определено, что услуги в аэропортах отнесены к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

В соответствии с п. 2 Раздела I Правил обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах, утвержденных Постановлением № 599, «оператор» - хозяйствующий субъект, имеющий сертификаты на осуществление аэропортовой деятельности, имеющий и (или) использующий на любом законном основании комплекс сооружений, включающий в себя аэродром, и (или) аэровокзал, и (или) другие объекты инфраструктуры аэропорта, предназначенные

для оказания комплекса или части услуг в аэропортах.

ЗАО «Аэропорт-Сервис» включено в Реестр субъектов естественных монополий на транспорте (Раздел II «Услуги аэропортов») на основании Приказа ФСТ РФ от 17.08.2005 № 378-т.

В соответствии с Приказом ФАС России от 08.09.2017 № 1189/17 «Об утверждении перечней субъектов естественных монополий в сфере услуг в транспортных терминалах, портах и аэропортах, государственное регулирование которых осуществляется ФАС России» ЗАО «Аэропорт-Сервис» включено в Перечень субъектов естественных монополий в сфере услуг в аэропортах, государственное регулирование которых осуществляется ФАС России.

Временной интервал исследования был определен периодом с 01.01.2018 г. по 31.12.2019 г.

Продуктовые границы товарного рынка определены как услуги по обеспечению техническими средствами посадки и высадки пассажиров в/из воздушное судно (трап).

Географические границы товарного рынка – границы аэропорта Южно-Сахалинск (Хомутово).

В соответствии с частью 5 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон «О защите конкуренции») доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

На основании проведенного анализа и оценки состояния конкуренции на рынке услуг по обеспечению техническими средствами посадки и высадки пассажиров в/из воздушное судно (трап) в границах аэропорта Южно-Сахалинск (Хомутово) установлено, что в соответствии с частью 5 статьи 5 Закона «О защите конкуренции» ЗАО «Аэропорт-Сервис» в течение установленного временного интервала занимает на указанном рынке доминирующее положение с долей 100%, поскольку на данном рынке отсутствуют иные субъекты естественной монополии, оказывающие авиакомпаниям такие услуги.

Аэропортовые услуги, связанные с посадкой пассажиров на воздушное судно и высадкой пассажиров из воздушного судна при помощи трапа не включены в Перечень услуг субъектов естественных монополий в аэропортах, цены на которые регулируются государством, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 23.04.2008 № 293 «О государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей».

В силу нормы части 1 статьи 6 Закона «О защите конкуренции» монопольно высокой ценой товара является цена, установленная занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом, если эта цена превышает сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли и цену, которая сформировалась в условиях конкуренции на товарном рынке, сопоставимом по составу покупателей или продавцов товара, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок, государственному

регулированию, включая налогообложение и таможенно-тарифное регулирование (далее - сопоставимый товарный рынок), при наличии такого рынка на территории Российской Федерации или за ее пределами, в том числе установленная:

1) путем повышения ранее установленной цены товара, если при этом выполняются в совокупности следующие условия:

а) расходы, необходимые для производства и реализации товара, остались неизменными или их изменение не соответствует изменению цены товара;

б) состав продавцов или покупателей товара остался неизменным либо изменение состава продавцов или покупателей товара является незначительным;

в) условия обращения товара на товарном рынке, в том числе обусловленные мерами государственного регулирования, включая налогообложение, тарифное регулирование, остались неизменными или их изменение несоразмерно изменению цены товара;

2) путем поддержания или неснижения ранее установленной цены товара, если при этом выполняются в совокупности следующие условия:

а) расходы, необходимые для производства и реализации товара, существенно снизились;

б) состав продавцов или покупателей товара обуславливает возможность изменения цены товара в сторону уменьшения;

в) условия обращения товара на товарном рынке, в том числе обусловленные мерами государственного регулирования, включая налогообложение, тарифное регулирование, обеспечивают возможность изменения цены товара в сторону уменьшения.

Согласно норме статьи 6 Закона «О защите конкуренции» для признания цены монопольно высокой должны соблюдаться в совокупности два условия: цена товара должна превышать сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли и цену, которая сформировалась в условиях конкуренции на сопоставимом рынке, находящемся в состоянии конкуренции.

В соответствии с требованиями статьи 6 Закона «О защите конкуренции» для выявления сопоставимости товарного рынка необходимо доказать:

– соответствие товарного рынка критериям, указанным в статье 6 Закона «О защите конкуренции»;

– наличие на товарном рынке конкурентной среды и ее решающее влияние на формирование цены товара.

Исходя из положений статьи 6 Закона «О защите конкуренции», в антимонопольном законодательстве используются два метода определения монопольно высокой или монопольно низкой цены товара:

1) затратный метод;

2) метод сопоставимых рынков.

Согласно части 4 статьи 6 Закона о защите конкуренции цена товара не признается монопольно высокой в случае не превышения цены, которая сформировалась в условиях конкуренции на сопоставимом товарном рынке.

В соответствии с Разъяснением № 1 Президиума ФАС России, утвержденным Протоколом Президиума ФАС России от 10.02.2016 № 2, (далее - разъяснения № 1 Президиума ФАС России), оценку цены товара на предмет того, является ли она монопольно высокой или низкой необходимо начинать с установления наличия сопоставимых конкурентных рынков (сопоставимого конкурентного рынка) и установления цены товара на таких сопоставимых рынках.

В соответствии с Разъяснением № 1 Президиума ФАС Сахалинским УФАС России были проведены административные процедуры по установлению наличия (отсутствия) сопоставимого товарного рынка с целью определения соответствия (несоответствия) цены на услуги по обеспечению техническими средствами посадки и высадки пассажиров в/из воздушное судно (трап) в аэропорту Южно-Сахалинск (Хомутово), предоставляемые ЗАО «Аэропорт-Сервис», критериям, установленным в ст. 6 Закона «О защите конкуренции».

Для определения соответствия, либо несоответствия цены на услуги по обеспечению техническими средствами посадки и высадки пассажиров в/из воздушное судно (трап) в аэропорту Южно-Сахалинск (Хомутово) критериям ст. 6 Закона «О защите конкуренции», необходимо выявить наличие на территории РФ и за ее пределами сопоставимых товарных рынков, находящихся в условиях конкуренции, и сравнить цену на таких рынках с ценой, установленной ЗАО «Аэропорт-Сервис».

С учетом информации, представленной АО «Аэропорт Южно-Сахалинск», было установлено, что товарный рынок услуг по обеспечению техническими средствами посадки и высадки пассажиров в/из воздушное судно (трап) в аэропорту Южно-Сахалинск (Хомутово) обладает следующими характеристиками:

1. Географические границы: границы аэропорта Южно-Сахалинск, который находится на острове Сахалин Сахалинской области.

2. Пассажиропоток в аэропорту Южно-Сахалинск составил:

- за 2018 год – 1065132 пассажира;

- за 2019 год – 1210013 пассажиров.

3. Численность населения Сахалинской области на 01.01.2019 г. – 489,6 тыс. чел.

4. Количество покупателей услуг (авиакомпаний), которым услугу по обеспечению техническими средствами посадки и высадки пассажиров в/из воздушное судно (трап) в 2018-2019 гг. предоставляло ЗАО «Аэропорт-Сервис», – 8.

5. Количество продавцов услуг – 1 (ЗАО «Аэропорт-Сервис»). АО «Авиакомпания «Аврора» в аэропорту Южно-Сахалинск предоставляет трап исключительно пассажирам собственных авиарейсов.

В целях выявления сопоставимых рынков на территории Российской Федерации, находящихся в условиях конкуренции, были направлены запросы в

территориальные органы ФАС России. В запросах указывалось, что при отсутствии ответа, Сахалинское УФАС России будет считать, что сопоставимый товарный рынок, находящийся в условиях конкуренции, на подведомственной им территории отсутствует.

От нескольких территориальных управлений ФАС России получена информация об отсутствии на подведомственной им территории сопоставимого товарного рынка (УФАС по республике Хакасия, УФАС по Магаданской области). Остальными территориальными управлениями ФАС России информация не представлена, что, исходя из формулировки запроса, расценивается как отсутствие на подведомственной им территории сопоставимых товарных рынков, находящихся в условиях конкуренции.

В результате был сделан вывод, что сопоставимые товарные рынки услуг по обеспечению техническими средствами посадки и высадки пассажиров в/из воздушное судно (трап), находящиеся в условиях конкуренции, на территории Российской Федерации отсутствуют.

Относительно выявления сопоставимых конкурентных товарных рынков за пределами Российской Федерации установлено, что рынки за пределами территории Российской Федерации непригодны для сравнения в силу иного государственного регулирования, включая налоговое, таможенно-тарифное регулирование, при этом, на территории России действуют отличные от зарубежных стран системы лицензирования, системы государственных стандартов, системы сертификации товаров, требований к условиям охраны труда во вредном производстве и др.

Касательно выявления сопоставимого товарного рынка за пределами Российской Федерации, ФАС России в письме от 07.12.2012 № АГ/40978/12 разъяснено следующее.

В статье 6 Закона «О защите конкуренции» приведены критерии сопоставимости, среди которых значится такой, как государственное регулирование.

Перечень критериев данной группы является открытым – в Законе «О защите конкуренции» упоминаются лишь налогообложение и таможенно-тарифное регулирование. В данном случае необходимо, в первую очередь, учитывать налоговое регулирование именно того товарного рынка, который определяется как сопоставимый. Для этого целесообразно учитывать такой показатель как налоговая нагрузка. Под фактической налоговой нагрузкой на экономику понимается доля реально выплаченных обязательных платежей в пользу государства в ВВП страны. Налоговая нагрузка значительно варьируется по странам. В соответствии с п. 24 ст. 2 Федерального закона от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» под таможенно-тарифным регулированием внешнеторговой деятельности понимается метод государственного регулирования внешней торговли товарами, осуществляемый путем применения ввозных и вывозных таможенных пошлин.

В данном случае для определения сопоставимости товарного рынка необходимо сравнить ставки таможенных пошлин, тарифных квот и т.д.

В большинстве случаев критерии государственного регулирования, упомянутые в

статье 6 Закона «О защите конкуренции» (налогообложение, таможенно-тарифное регулирование), могут оцениваться, когда потенциально сопоставимый рынок находится на территории Российской Федерации, поскольку найти сопоставимый товарный рынок за пределами территории Российской Федерации по критериям, указанным в статье 6 Закона «О защите конкуренции» крайне сложно.

Поиск зарубежного сопоставимого рынка для территориальных органов ФАС России в подавляющем большинстве случаев не требуется, т.к. продуктовые границы региональных рынков специфичны (в первую очередь это касается услуг ЖКХ и естественных монополий), - с учетом жестких критериев сопоставимости товарных рынков, заданных в статье 6 Закона «О защите конкуренции».

Выявление на региональном уровне сопоставимого товарного рынка за рубежом часто возможно только при наличии международных биржевых цен.

Следовательно, сопоставимый рынок указанного выше товара, за пределами Российской Федерации так же отсутствует.

В связи с отсутствием сопоставимых товарных рынков оценка цены услуги по обеспечению техническими средствами посадки и высадки пассажиров в/из воздушное судно (трап) в аэропорту Южно-Сахалинск производилась затратным методом.

При применении затратного метода установлено следующее.

В адрес ЗАО «Аэропорт-Сервис» направлен запрос Сахалинского УФАС России от 21.07.2020г. № 07-4943.

От хозяйствующего субъекта получены сведения от 31.07.2020г. № 659-07/20 (вх. №от 03.08.2020г. № 2875), от 11.08.2020г. № 696-08/20 (вх. №от 11.08.2020г. № 2994).

По результатам анализа представленной информации было выявлено следующее.

Сведения об основных финансовых показателях деятельности ЗАО «Аэропорт-Сервис по нерегулируемой услуге «Трап» за 2018-2019 гг. представлены в таблице № 1.

Таблица № 1

Основные финансовые показатели деятельности ЗАО «Аэропорт-Сервис» по нерегулируемой услуге «Трап» за 2018-2019гг.

Месяц	2018 год				
	к-во подач	Выручка, руб.	Себестоимость, руб.	Финансовый результат, руб.	Рентабельность, %
январь	132	749 760,00	850 057,35	-100 297,35	-11,8
февраль	104	590 720,00	685 357,92	-94 637,92	-13,8
март	115	653 200,00	668 363,88	-15 163,88	-2,3
апрель	112	636 160,00	692 029,08	-55 869,08	-8,1
май	130	752 935,00	613 818,25	139 116,75	22,7
июнь	138	823 170,00	616 482,20	206 687,80	33,5
июль	149	888 785,00	604 876,36	283 908,64	46,9

август	154	918 609,97	683 319,50	235 290,47	34,4
сентябрь	141	841 065,00	675 674,80	165 390,20	24,5
октябрь	128	763 520,00	635 008,31	128 511,69	20,2
ноябрь	111	662 115,00	650 822,60	11 292,40	1,7
декабрь	113	674 045,00	771 463,14	-97 418,14	-12,6
Итого:	1 527	8 954 084,97	8 147 273,40	806 811,58	9,9

2019 год

Месяц	к-во подач	Выручка, руб.	Себестоимость, руб.	Финансовый результат, руб.	Рентабельность, %
январь	109	682 157,98	773 625,65	-91 467,67	-11,8
февраль	109	682 157,98	748 621,98	-66 464,01	8,9
март	116	725 966,28	667 938,21	58 028,08	8,7
апрель	117	732 224,63	590 997,73	141 226,90	2,9
май	133	832 357,88	661 307,09	171 050,79	25,9
июнь	145	907 457,84	623 632,12	283 825,72	45,5
июль	153	957 524,48	740 534,17	216 990,31	29,3
август	163	1 020 107,78	752 103,27	268 004,50	35,6
сентябрь	150	938 749,50	761 527,10	177 222,40	23,3
октябрь	136	893 690,00	668 005,94	225 684,06	33,8
ноябрь	172	1 130 255,00	774 385,38	355 869,62	46,0
декабрь	190	1 248 537,50	1 032 515,65	216 021,85	20,9
Итого:	1 693	10 751 186,86	8 795 194,29	1 955 992,56	22,2

В 2018 году уровень рентабельности в мае составлял 22,7%, в июне – 33,5%, в июле – 46,9%, в августе – 34,4%, в сентябре – 24,5%, в октябре – 20,2%.

В 2019 году уровень рентабельности в апреле составлял 23,9%, в мае – 25,9%, в июне – 45,5%, в июле – 29,3%, в августе – 35,6%, в сентябре – 23,3%, в октябре – 33,8%, в ноябре – 46,0%, в декабре – 20,9%.

В указанные месяцы уровень рентабельности превышал 20%. Это является нарушением требования п. 7 Постановления Правительства Российской Федерации от 17.09.1992 № 724 «О государственном регулировании цен на энергоресурсы, другие виды продукции и услуги», согласно которому предельный уровень рентабельности при формировании свободных тарифов на перевозки пассажиров воздушным транспортом и связанные с ними работы и услуги установлен в размере 20 процентов к себестоимости.

Кроме того, в статью «ТО, ремонт, содержание трапов» В 2019 году включены

экономически необоснованные расходы на приобретение новых трапов (инвестиционная составляющая).

В соответствии с действующими нормативными актами (Приказ Минфина России от 30.03.2001 № 26н «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету основных средств» ПБУ6/01», Приказ Минфина России от 13.10.2003 № 91н «Об утверждении методических указаний по бухгалтерскому учету основных средств») расходы, связанные с приобретением основных средств погашаются путем начисления амортизации, подлежащей включению в состав расходов, уменьшающих доходы организации.

Таким образом, в действиях ЗАО «Аэропорт-Сервис» усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренные пунктом 1 части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции», в части установления, поддержания монопольно высокой цены товара на услуги по обеспечению техническими средствами посадки и высадки пассажиров в/из воздушное судно (трап).

На основании изложенного издан приказ Сахалинского УФАС России от 30.10.2020 № 221 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ЗАО «Аэропорт-Сервис» (693014, Сахалинская область, г. Южно-Сахалинск, аэропорт, гостиница) пункта 1 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», руководствуясь частью 13 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело № 065/01/10-1067/2020 к рассмотрению на **30 ноября 2020 года в 15 часов 00 минут** по адресу: г. Южно-Сахалинск, пр. Победы, д. 24, 1 этаж, зал заседаний;
2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика закрытое акционерное общество «Аэропорт Сервис» (ИНН/КПП 6501120067/650101001, ОГРН 1026500535643, юридический адрес: 693014, Сахалинская область, г. Южно-Сахалинск, аэропорт, гостиница, зарегистрирован в качестве юридического лица 15.11.2002 Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы №1 по Сахалинской области).

Явка представителей участников дела на рассмотрение дела обязательна (при невозможности присутствия на заседании Комиссии Сахалинского УФАС России стороны по делу заблаговременно направляют ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие представителя).

При себе необходимо иметь документы, удостоверяющие личность, доверенность, на право представления интересов организации в антимонопольном органе, заверенную надлежащим образом.

Председатель Комиссии ***