

Решение по делу № 059/01/10-1215/2019

Резолютивная часть решения оглашена 10 августа 2020 года.

В полном объеме решение изготовлено 12 августа 2020 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель
комиссии:

Кудрявцева М.А., заместитель руководителя управления;

Члены

комиссии:

Шилов Д.А., заместитель начальника отдела контроля на товарных рынках и экономической концентрации;

Бородич Ю.М., главный специалист-эксперт отдела контроля на товарных рынках и экономической концентрации;

рассмотрев дело № 059/01/10-1215/2019 по признакам нарушения ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» (ИНН 5948021314, юридический адрес 614515, Пермский край, Пермский район, поселок Сокол, территория аэропорта Большое Савино) пункта 10 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в отсутствие представителей ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь». Согласно данным сервиса отслеживания почтовых отправлений АО «Почта России», письмо с Определением об отложении рассмотрения дела № 059/01/10-1215/2019 от 07.07.2020г. с приложением Заключения об обстоятельствах дела № 059/01/10-1215/2019 от 09.07.2020г. (ШПИ 80085350158317) было вручено ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» по адресу регистрации 24.07.2020г.

Ходатайств об отложении заседания Комиссии по рассмотрению дела 059/01/10-1215/2019 от ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» не поступало.

Таким образом, ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» считается надлежащим образом уведомленным о дате, месте и времени рассмотрения настоящего дела.

У С Т А Н О В И Л А:

Пермское УФАС России (далее также – Управление) в рамках работы по поручению заместителя руководителя ФАС России А.В.Редько (вх. № 010453/э от 17.07.2019 г.) о представлении сведений о хозяйствующих субъектах на рынке услуг по обеспечению воздушных судов авиатопливом и хранению ГСМ в аэропортах, находящихся на подведомственной территориальному управлению ФАС России территории, установило, что в период с 01.09.2018 по настоящее время сотрудники ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» фактически осуществляют услуги по хранению авиационного топлива и последующей заправке авиационного топлива в аэропорту «Большое Савино» (г. Пермь) по договору № 29/2008 об организации услуг по приёму, хранению, контролю качества, подготовке к выдаче на заправку, заправке авиатоплива и ПВК-жидкости в воздушные суда в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь») от 28.05.2008 с ООО «ТЗК АЭРОФЬЮЭЛЗ» (далее – договор № 29/2008 от 28.05.2008).

В соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135 ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон 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 (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей в виде нарушения установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования.

Следовательно, для квалификации действий хозяйствующего субъекта по пункту 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции необходимо установить следующие квалифицирующие признаки:

- 1) наличие доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке;
- 2) злоупотребление хозяйствующего субъекта доминирующим положением на этом товарном рынке в виде нарушения установленного нормативными актами порядка ценообразования;
- 3) недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

1. Установление доминирующего положения ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» на рынке по обеспечению заправки авиационным топливом воздушного судна и на рынке по хранению авиационного топлива в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь).

Согласно статье 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (ред. от 29.07.2017, далее – Закон о естественных монополиях) **услуги в транспортных терминалах, портах и аэропортах отнесены к сфере деятельности субъектов естественных монополий** (строка введена Федеральным законом от 08.11.2007 № 261-ФЗ).

Перечень товаров (работ, услуг) субъектов естественных монополий, цены (тарифы) на которые регулируются государством, и порядок государственного регулирования цен (тарифов) на эти товары (работы, услуги), включающий основы ценообразования и правила государственного регулирования, утверждаются Правительством Российской Федерации (абз. 3 статьи 6 Закона о естественных монополиях).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.04.2008 № 293 (ред. от 29.06.2018) «О государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей» (далее – Постановление № 293) утверждено Положение о государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей, а также Перечень услуг субъектов естественных монополий в аэропортах, цены (тарифы, сборы) на которые регулируются государством (далее – Перечень).

В указанный Перечень входят обеспечение заправки воздушных судов авиационным топливом и хранение авиационного топлива (включены Постановлением Правительства РФ от 22.07.2009 № 599), поэтому **рынки по хранению авиационного топлива и по его последующей заправке в воздушные суда в аэропортах относятся к рынкам, функционирующим в условиях естественной монополии.**

Согласно пункту 1.3 Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке (утв. Приказом ФАС России от 28.04.2010г. № 220, ред. от 23.11.2015, далее – Порядок № 220), по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 10 Закона о защите конкуренции субъектом естественной монополии на рынке, функционирующем в условиях естественной монополии, обзор состояния конкурентной среды на товарном рынке должен включать следующие этапы:

- а) определение временного интервала исследования товарного рынка;
- б) определение продуктовых границ товарного рынка, которое производится согласно сферам деятельности субъектов естественных монополий, указанных в пункте 1 статьи 4 Закона о естественных монополиях;
- в) определение географических границ товарного рынка.

В рамках возбуждения настоящего дела Пермским УФАС России были проведены анализ состояния конкурентной среды на рынке услуг по хранению авиационного топлива в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь) и анализ состояния конкурентной среды на рынке по обеспечению заправки авиационным топливом воздушного судна в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь), оформленные в виде аналитических обзоров от 05.11.2019г.

В соответствии с частью 9 статьи 5 Закона о защите конкуренции *временной интервал анализа состояния конкуренции* определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка и доступности информации. Наименьший временной интервал анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта должен составлять один год или срок существования товарного рынка, если он составляет менее чем один год.

Приказом генерального директора ООО «ЛУКОЙЛ-АЭРО-Самара» от 24.08.2018 утверждены тариф ООО «ЛУКОЙЛ-АЭРО-Самара» за хранение авиационного топлива в аэропорту «Большое Савино» (г. Пермь) и тариф ООО «ЛУКОЙЛ-АЭРО-Самара» за обеспечение заправки воздушного судна авиационным топливом в аэропорту «Большое Савино» (г. Пермь), который введён в действие с 01.09.2018.

ООО «АЭРОФЫЮЭЛЗ-Пермь» отдельных тарифов за хранение авиационного топлива в аэропорту «Большое Савино» (г. Пермь) и тарифа за обеспечение заправки воздушного судна авиационным топливом в аэропорту «Большое Савино» (г. Пермь) не устанавливало.

На основании вышеизложенного и с учётом принципа доступности информации, Управлением был проанализирован временной интервал с 01.09.2018 по 30.09.2019 включительно, что соответствует требованиям о минимальных временных границах

анализа товарного рынка. Следовательно, анализ товарных рынков ограничивался изучением характеристик рассматриваемых рынков, которые сложились до момента проведения исследования, то есть проводился ретроспективный обзор состояния конкуренции.

В ходе дальнейшего рассмотрения дела было установлено, что в период с 01.10.2019г. по настоящее время продуктовые и географические границы товарных рынков не изменились, состав участников товарного рынка не изменился, поэтому выводы из аналитических обзоров могут быть экстраполированы на текущий период времени.

Специальных кодов ОКВЭД для конкретных услуг авиатопливообеспечения (например, услуг по хранению или обеспечению заправки авиационного топлива) действующими классификаторами экономической деятельности не предусмотрено, эти услуги определяются в группировке «Деятельность вспомогательная прочая, связанная с воздушным транспортом» (код по ОКВЭД-2014 52.23.19), при этом «Торговля оптовая моторным топливом, включая авиационный бензин» выделена в принципиально иную группу (код по ОКВЭД-2014: 46.71.2).

В соответствии с пунктами 31, 33 Правил обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах (утв. Постановлением Правительства РФ от 22.07.2009 № 599, ред. от 31.01.2012), топливное обеспечение воздушных судов в аэропортах осуществляется в соответствии с договорами, предусматривающими обеспечение заправки воздушных судов авиационным топливом и хранение авиационного топлива, заключенными на основании заявок потребителей.

Операторы при наличии заявок от потребителей, которые являются авиаперевозчиками, и (или) эксплуатантами, и (или) поставщиками авиационного топлива (заключившими договоры на поставку авиационного топлива авиаперевозчиками или эксплуатантами), и при наличии технической возможности аэропорта (в части объектов инфраструктуры топливного обеспечения воздушных судов) заключают договоры на оказание комплекса услуг или отдельной услуги (в соответствии с заявкой) по авиатопливообеспечению, включая хранение авиационного топлива в объемах, необходимых для осуществления перевозочной деятельности в соответствии с подтвержденными потребителям слотами, с учетом протяженности маршрутов, объема хранения неснижаемого остатка авиационного топлива в аэропорту, а также заправку воздушных судов с использованием инфраструктуры топливного обеспечения воздушных судов в аэропорту (технологическое оборудование и технические средства, используемые в технологическом процессе приема, хранения, контроля качества, подготовки и выдачи на заправку, заправки авиационного топлива в воздушные суда).

Согласно Приказу Минтранса России от 17.07.2012 № 241 (ред. от 06.02.2017) «Об аэронавигационных и аэропортовых сборах, тарифах за обслуживание воздушных судов в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации»,

(пункт 4.14.1) тариф за хранение авиационного топлива устанавливается за предоставление комплекса услуг по приему, хранению и выдаче авиационного топлива, включая:

- прием авиационного топлива на склад;
- лабораторный контроль качества авиационного топлива;
- хранение авиационного топлива, в том числе предоставление емкостей для хранения авиационного топлива;
- подготовку и выдачу авиационного топлива на заправку (фильтрация, добавление противоводокристаллизационной жидкости (далее - ПВК жидкость) и другие операции, предусмотренные технологией);
- предоставление персонала (включая инженерно-авиационный).

Тариф устанавливается на одну тонну авиационного топлива в сутки или на одну тонну авиационного топлива, принятого на хранение. Плата за хранение авиационного топлива определяется на основе установленного тарифа, веса принятого на хранение авиационного топлива и времени хранения в сутках (при этом часть суток округляется до целых суток) или на основе установленного тарифа и веса принятого на хранение авиационного топлива. Цена авиационного керосина, бензина и ПВК жидкости устанавливается отдельно в соответствии с законодательством Российской Федерации и в тариф за хранение авиационного топлива не включается.

(пункт 4.14.2) тариф за обеспечение заправки авиационным топливом воздушного судна устанавливается за предоставление комплекса услуг по обеспечению заправки авиационным топливом воздушного судна, включая:

- предоставление персонала (включая инженерно-авиационный) и технических передвижных и/или стационарных средств для заправки воздушного судна авиационным топливом;
- аэродромный контроль качества авиационного топлива.

Тариф устанавливается на одну тонну авиационного топлива. Плата за заправку авиационным топливом воздушного судна определяется на основе установленного тарифа и веса заправленного авиационного топлива. Цена авиационного керосина, бензина и ПВК жидкости устанавливается отдельно в соответствии с законодательством Российской Федерации и в тариф за обеспечение заправки авиационным топливом воздушного судна не включается.

В Центре расписания и тарифов АО «Транспортная Клиринговая Палата» (<https://www.tch.ru/ru-ru/Stc-and-statistics/Schedule-and-tariffs/Pages/Fees-Charges-Ground-Handling.aspx>) функционирует система регистрации и опубликования аэропортовых и аэронавигационных сборов, тарифов за наземное обслуживание воздушных судов в аэропортах РФ и цен на потребляемое перевозчиками авиатопливо, которая включает нормативно-методическое, информационное, программное и техническое обеспечение.

Регистрация проводится на основании Приказа Минтранса РФ от 17.07.2012 года №241 (с изменениями и дополнениями в соответствии с приказами от 01.11.2012 №392 и от 22.07.2013 №254), в соответствии с письмом МТ 3807-2013 по порядку регистрации и опубликования аэронавигационных и аэропортовых сборов, тарифов за обслуживание воздушных судов эксплуатантов Российской Федерации в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации и цен на материально-технические ресурсы, предоставляемые эксплуатантам Российской Федерации в аэропортах Российской Федерации.

Этой системой предусматривается формирование реестра и единого банка

данных по организациям, выполняющим обслуживание ВС в аэропортах на основании соответствующих сертификационных требований, сбор, обработка, включение в единый банк данных и доведение до пользователей информации, как по регулируемым ставкам сборов, так и по тарифам за наземное обслуживание ВС, устанавливаемым обслуживающими компаниями самостоятельно.

Регистрации подлежат, в том числе,

тариф за обеспечение заправки авиационным топливом воздушного судна, который устанавливается на одну тонну авиационного топлива и в который должны быть включены следующие услуги:

- предоставление персонала (включая инженерно-авиационный) и технических передвижных и/или стационарных средств для заправки воздушного судна авиационным топливом;
- аэродромный контроль качества авиационного топлива.

тариф за хранение авиационного топлива, который может устанавливаться на одну тонну авиационного топлива в сутки или на одну тонну авиационного топлива, принятого на хранение и в который должны быть включены следующие услуги:

- прием авиационного топлива на склад;
- лабораторный контроль качества авиационного топлива;
- хранение авиационного топлива, в том числе предоставление емкостей для хранения авиационного топлива;
- подготовка и выдача авиационного топлива на заправку (фильтрация, добавление противоводокристаллизационной жидкости (далее - ПВК жидкость) и другие операции, предусмотренные технологией);
- предоставление персонала (включая инженерно-авиационный).

В период с 01.09.2018 по настоящее время услуги по заправке и хранению авиационного топлива на территории аэропорта «Большое Савино» (г. Пермь) фактически осуществляют сотрудники ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» по договору № 29/2008 об организации услуг по приёму, хранению, контролю качества, подготовке к выдаче на заправку, заправке авиатоплива и ПВК-жидкости в воздушные суда в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь») от 28.05.2008 с ООО «ТЗК АЭРОФЬЮЭЛЗ» (далее – договор № 29/2008 от 28.05.2008).

Согласно указанному договору № 29/2008 от 28.05.2008 ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» (Исполнитель) обязуется обеспечить выполнение комплекса услуг по

- организации приёма продукции (железнодорожных цистерн Заказчика – ООО «ТЗК АЭРОФЬЮЭЛЗ») со ст.Осенцы на подъездной железнодорожный путь (тупик) Исполнителя по договору с ЗАО «Микма»;

- сливу топлива из железнодорожных цистерн в ёмкости на складе ГСМ Исполнителя;

- **хранению, подготовке авиатоплива и выдачу на заправку;**

- **заправке ВС;**

- контролю качества и лабораторные услуги на всех этапах, а Заказчик, в свою

очередь, обязуется оплатить Исполнителю оказываемые им услуги.

Порядок и условия оказания услуг, согласно тексту договора, оговариваются в Приложении к договору, однако конкретного перечня работ, выполняемых ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» в рамках договора, Приложение не содержит.

Согласно Приложению № 2 к договору № 29/2008 от 28.05.2008 стоимость оказываемого ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» комплекса услуг включает в себя

«хранение авиатоплива, подготовка авиатоплива и выдача на заправку» (отдельной строкой) по цене, установленной в фиксированном размере (в 2018 году – на уровне <...> вкл. НДС, с 01.01.2019 на уровне <...> рубля, не вкл. НДС – период времени или единица измерения не указаны),

«заправку ВС» (отдельной строкой), которая оплачивается по цене <...> руб. (в 2018 году и в январе-сентябре 2019 года) за одну тонну заправленных в воздушные суда авиаГСМ, не вкл. НДС.

Таким образом, на основании специальных нормативных и технических актов, условий заключаемых договоров и согласно пункту 1.3 Порядка №220 *продуктовые границы исследуемого товарного рынка* определены как услуги по хранению авиационного топлива и услуги по обеспечению его последующей заправки в воздушные суда.

Согласно п. 4.1 Порядка № 220 *географические границы товарного рынка* – это границы территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за её пределами.

Определение географических границ товарного рынка проводится, в том числе, на основе информации о регионе, в котором действует хозяйствующий субъект, являющийся объектом антимонопольного контроля, и (или) о регионе, в котором выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В период с 01.09.2018 по настоящее время на территории Пермского края находится единственный действующий гражданский аэропорт, через который совершаются регулярные и нерегулярные внутрироссийские перевозки, а также международные перевозки пассажиров и грузов воздушным транспортом – аэропорт «Большое Савино» (IATA: PEE; ICAO:USPP, реестровый номер аэропорта в государственном реестре аэропортов Российской Федерации – 67).

Аэропорт «Большое Савино» находится в 18 км. в юго-западном направлении от города Перми и имеет статус международного аэропорта (№ 43 в Перечне международных аэропортов/аэродромов Российской Федерации) и статус аэропорта федерального значения (№ 31 в Перечне аэродромов федерального значения, необходимых для осуществления полномочий Российской Федерации, утверждённом распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 марта 2008 г. № 340-р, ред. от 10.12.2014).

Таким образом, географические границы товарных рынков определены как аэропорт «Большое Савино» (г.Пермь).

Хранение авиационного топлива, поставляемого на заправку в воздушные суда на территории аэропорта «Большое Савино» (г.Пермь) осуществляется ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» на топливозаправочных комплексах, принадлежащих ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» на праве собственности (адрес комплекса – <...> – общий объём резервуарного парка <...> тонн; Свидетельство о государственной регистрации права <...>).

Заправка авиационного топлива в воздушные суда в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь) осуществляется ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» с использованием транспорта и техники, арендованной у третьих лиц (реестр договоров представлен в расшифровке ст. 2.5.1 «Аренда и лизинг» экономического обоснования стоимости комплексной услуги авиатопливообеспечения ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» - письмо за вх. № 015588 от 09.10.2019г.), и инфраструктуры, предоставленной в пользование АО «Международный аэропорт «Пермь» по договору оказания услуг в области организации авиатопливообеспечения № 382/7-2016 от 17.11.2016 (предоставление права и условий безопасного пользования подъездными путями на территории аэропорта, допуск топливозаправочных средств и аттестованного персонала в контролируемую зону аэропорта, к воздушным судам авиакомпаний и авиапредприятий и так далее).

Согласно статье 3 Закона о естественных монополиях, субъектом естественной монополии признаётся хозяйствующий субъект, занятый производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии.

Согласно части 5 статьи 5 Закона о защите конкуренции, доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии - на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Таким образом, в силу прямого указания в законе (ст. 3 Закона о естественных монополиях и ст. 5 Закона о защите конкуренции), в силу наличия у ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» во владении объектов инфраструктуры, используемой для осуществления регулируемой деятельности, и фактического оказания услуг (по договору № 29/2008 от 28.05.2008 с ООО «ТЗК АЭРОФЬЮЭЛЗ») **«АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» занимает в период с 01.09.2018 по настоящее время доминирующее положение на рынке по хранению авиационного топлива и на рынке по обеспечению его последующей заправки в воздушные суда в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь) как субъект естественной монополии.**

В письме за вх. № 002477 от 17.02.2020 и в Возражениях на Заключение об обстоятельствах дела (вх. № 014048 от 05.08.2020) ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» полагает, что Общество не является субъектом естественной монополии, а рынки услуг по хранению и заправке авиатоплива воздушных судов не находятся в состоянии естественной монополии, поскольку в настоящее время на рынке оказания услуг топливообеспечения в аэропорту г.Пермь работает топливозаправочная компания ООО «ЛУКОЙЛ-АЭРО-Самара», которая является конкурентом Общества. Общество также полагает, что законодатель не устанавливает безусловное признание услуг в аэропортах естественномонопольным видом деятельности.

Указанные доводы подлежат отклонению по причине неверного толкования статьи

3 Закона о естественных монополиях, в которой естественная монополия определена как состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке **эффективнее** в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров.

В указанном определении естественной монополии **не содержится условия о количестве участников рынка, необходимые для признания его естественной монополией** (например, условия об отсутствии у субъекта естественной монополии конкурентов). При этом **необходимым и достаточным условием признания хозяйствующего субъекта субъектом естественной монополии в статье 3 Закона о естественных монополиях определено фактическое производство (реализация) товаров на рынке, находящемся в условиях естественной монополии.**

Относительно доводов о невключении ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» в реестр субъектов естественной монополии Комиссия поясняет следующее.

В соответствии со статьей 10 Закона о естественных монополиях органы регулирования естественных монополий формируют и ведут реестр субъектов естественных монополий, в отношении которых осуществляются государственные регулирование и контроль. Основаниями для введения государственного регулирования деятельности в отношении субъекта естественной монополии и включения его в данный реестр являются заявление хозяйствующего субъекта, предложения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, общественных организаций потребителей, их ассоциаций и союзов.

В соответствии с Приказом ФСТ России от 13.10.2010 № 481-э «Об утверждении Порядка рассмотрения документов, представляемых для принятия решения о введении, изменении или прекращении регулирования деятельности субъектов естественных монополий, и перечня таких документов» Реестр субъектов естественных монополий представляет собой базу данных, содержащую в бумажной и электронной форме информацию о хозяйствующих субъектах (юридических лицах), занятых производством (реализацией) товаров (услуг) в условиях естественной монополии в топливно-энергетическом комплексе, на транспорте, связи, в сфере водоснабжения и (или) водоотведения (наименование, юридический и почтовый адреса, банковские реквизиты, телефоны, коды, данные об объемах оказываемых услуг, выручке и т.д.).

Реестр субъектов естественных монополий носит заявительный характер и формируется на основании информации, полученной от федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, общественных объединений потребителей, их ассоциаций и союзов, а также по заявлению самих организаций о включении их в Реестр либо исключении их из Реестра.

Таким образом, **отсутствие хозяйствующего субъекта в Реестре субъектов естественных монополий не может свидетельствовать об отсутствии у него статуса естественной монополии.** Указанный вывод подтверждается судебной практикой, а именно: Определение Верховного Суда РФ от 27.10.2017 N 305-ЭС17-12788 по делу N А41-40556/2016, Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 04.04.2018 N Ф03-1117/2018 по делу N А73-14308/2017.

В случае отсутствия хозяйствующего субъекта в реестре субъектов естественной монополии, принадлежность хозяйствующего субъекта к субъектам естественных монополий определяется путем установления факта осуществления им деятельности в сферах, указанных в статье 4 Закона о естественных монополиях, а также соответствия его признакам, указанным в статье 3 Закона о естественных монополиях. Указанный вывод сделан на основании разъяснений ФАС России из письма от 6 июля 2018 г. № АЦ/51469/18 «Об отнесении организации к субъектам естественной монополии в случае отсутствия указанной организации в реестре субъектов естественных монополий».

При рассмотрении вопроса об отнесении хозяйствующего субъекта к субъектам естественной монополии в соответствии со статьей 3 Закона о естественных монополиях следует установить два основных критерия:

1. Наличие у хозяйствующего субъекта во владении на праве собственности или ином законном основании объектов имущества, используемого для осуществления регулируемой деятельности в сферах, указанных в статье 4 Закона о естественных монополиях;
2. Наличие факта осуществления регулируемой деятельности в сферах, указанных в статье 4 Закона о естественных монополиях.

В рамках рассмотрения настоящего дела оба критерия отнесения ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» к субъектам естественной монополии установлены.

Следовательно, доводы ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» из Возражений на Заключение об обстоятельствах дела (вх. № 014048 от 05.08.2020) об отсутствии у УФАС России по Пермскому краю полномочий о признании рынка, на котором осуществляет деятельность Общество, находящимся в состоянии естественной монополии, и полномочий по присвоению Обществу статуса субъекта естественной монополии, подлежат отклонению – **вывод о статусе ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» как субъекта естественной монополии сделан не на основании данных из Реестра субъектов естественных монополий (полномочиями по ведению которого обладает ФАС России), а исходя из положений действующего законодательства и установленных фактических обстоятельств дела.**

В своих пояснениях (вх. № 020280 от 18.12.2019) и в Возражениях на Заключение об обстоятельствах дела (вх. № 014048 от 05.08.2020) ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» полагает, что услуги по хранению авиационного топлива на территории аэропорта «Большое Савино» (г.Пермь) не оказывает, поскольку физически резервуары ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» для хранения авиационного топлива расположены в 10 км. от аэропорта на земельном участке с кадастровым номером <...> (в материалы дела представлено Свидетельство о праве собственности). В связи с

этим Ответчик полагает, что не может занимать доминирующего положения на рынке по хранению авиационного топлива в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь) и, соответственно, злоупотреблять этим доминирующим положением.

По данному доводу Комиссия отмечает следующее.

Пунктом 4.14.1 Приказа Минтранса России от 17.07.2012 № 241 (ред. от 06.02.2017) «Об аэронавигационных и аэропортовых сборах, тарифах за обслуживание воздушных судов в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации» предусмотрено, что тариф за хранение авиационного топлива устанавливается за предоставление **комплекса услуг** по приему, хранению и выдаче авиационного топлива, включая подготовку и выдачу авиационного топлива на заправку (фильтрация, добавление ПВК жидкости и другие операции, предусмотренные технологией).

Согласно материалам дела, единственным контрагентом, которому ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» оказывает услуги по хранению авиационного топлива является ООО «ТЗК АЭРОФЬЮЭЛЗ». Эти услуги ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» оказывает в рамках двух договоров:

- № 29/2008 от 28.05.2008 об организации услуг по приёму, **хранению**, контролю качества, подготовке к выдаче на заправку, заправке авиатоплива и ПВК-жидкости в воздушные суда **в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь)** (далее – договор № 29/2008 от 28.05.2008г);

- № 27/2014 от 23.05.2014г об организации услуг по приему, хранению, контролю качества, транспортировке и заправке авиатоплива и ПВК жидкости в воздушные суда **в аэропорту г.Ижевск** (далее – договор № 27/2014 от 23.05.2014г).

Согласно предмету договоров № 29/2008 от 28.05.2008г. и № 27/2014 от 23.05.2014г ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» (Исполнитель) обязуется обеспечить, в том числе, выполнение услуг по хранению, подготовке авиатоплива и выдачу на заправку.

Согласно Приложению № 2 от 01.12.2014г., Приложению № 2 от 01.11.2019г. к договору № 27/2014 от 23.05.2014г в стоимость комплекса услуг по договору включено хранение авиатоплива и выдача его в автоцистерны с последующей транспортировкой авиатоплива в автоцистернах **со склада ГСМ ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» в а/п г. Пермь до а/п г.Ижевск.**

Указанные договоры с ООО «ТЗК АЭРОФЬЮЭЛЗ» являются комплексными и предполагают выполнение всего объема работ (от приёма до заправки) в отношении одного и того же объема авиационного топлива. Следовательно, весь объем авиационного топлива в рамках конкретного договора принимается ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» на хранение в свои резервуары именно для дальнейшей реализации посредством заправки в воздушные суда в конкретном аэропорту – города Перми или города Ижевска.

Данный вывод подтверждается Приложением № 2 к договору № 29/2008 от 28.05.2008, согласно которому **стоимость комплекса услуг ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь», включающего в себя** организацию приёма авиатоплива, слив авиатоплива из железнодорожных цистерн в емкости на складе ГСМ, **хранение авиатоплива**, подготовка авиатоплива и выдача на заправку, заправка воздушного судна,

контроль качества и лабораторные услуги на всех этапах **оплачиваются ООО «ТЭК АЭРОФЬЮЭЛЗ» в фиксированном размере** (с 01.01.2019 – <...> рубля, не вкл. НДС).

Фактическое месторасположение резервуаров ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» за пределами административных границ аэропорта «Большое Савино» (г.Пермь) при осуществлении заправки хранимого топлива непосредственно в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь) не говорит о некорректно определённых географических границах товарного рынка и не опровергает выводов антимонопольного органа о наличии у ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» доминирующего положения на рынке по хранению авиационного топлива в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь).

Указанный вывод следует, в том числе, из текста Технологии работы ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь», утв. генеральным директором 13.01.2017г. (имеется в материалах дела) и полностью согласуется с судебной практикой по данному вопросу (см, например, Постановление Арбитражного суда Московского округа от 13.04.2016 по делу № А40-82434/2015).

2. Злоупотребление ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» доминирующим положением на рынке по хранению авиационного топлива и на рынке по обеспечению его последующей заправки в воздушные суда в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь) в виде нарушения установленного нормативными актами порядка ценообразования.

Исходя из нормативных правовых актов, регламентирующих порядок ценообразования в отдельных отраслях экономической деятельности, а также сложившейся судебной практики, под порядком ценообразования следует понимать формирование, и/или расчет, и/или установление, и/или применение цен (тарифов) на продукцию, товары либо услуги.

Поскольку регулируемые цены (тарифы), надбавки могут устанавливаться как в числовом выражении, так и в виде предельных уровней цен (тарифов), формул или порядка определения таких цен (тарифов) и надбавок, то порядок ценообразования также включает в себя применение предельных уровней цен (тарифов), формул или порядка определения таких цен (тарифов) и надбавок, установленных в соответствии с нормативными правовыми актами.

Согласно ч. 3 Положения об участии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в осуществлении государственного регулирования и контроля деятельности субъектов естественных монополий и о пределах такого регулирования и контроля (утв. Постановлением Правительства РФ от 10.12.2008 № 950 «Об участии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в осуществлении государственного регулирования и контроля деятельности субъектов естественных монополий», далее – Положение № 950), государственное регулирование деятельности субъектов естественных монополий осуществляется посредством установления цен (тарифов) и (или) их предельных уровней на услуги субъектов естественных монополий и контроля за применением указанных цен (тарифов).

Согласно п. «б» ч. 4 и ч. 6 Положения № 950, органы регулирования участвуют в государственном регулировании и контроле деятельности субъектов естественных

монополий в сфере оказания услуг в транспортных терминалах, портах и аэропортах. Государственное регулирование и контроль деятельности субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении и услуг в транспортных терминалах, портах и аэропортах осуществляется органами регулирования в соответствии с законодательством Российской Федерации о естественных монополиях, иными нормативными правовыми актами в установленной сфере деятельности и настоящим Положением.

Положениями статьи 6 Закона о естественных монополиях предусмотрено, что ценовое регулирование субъектов естественных монополий осуществляется путем определения перечня товаров (работ, услуг) субъектов естественных монополий, цены (тарифы) на которые регулируются государством, и порядка государственного регулирования цен (тарифов) на эти товары (работы, услуги), включающего основы ценообразования и правила государственного регулирования

Постановлением № 293 утверждено Положение о государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей (далее – Положение № 293), а также Перечень услуг субъектов естественных монополий в аэропортах, цены (тарифы, сборы) на которые регулируются государством, и в который входят обеспечение заправки воздушных судов авиационным топливом и хранение авиационного топлива (введены Постановлением Правительства РФ от 22.07.2009 № 599).

Таким образом, **в настоящее время оказание услуг по обеспечению заправки воздушных судов авиационным топливом и по хранению авиационного топлива в аэропортах Российской Федерации возможно только по тарифам, установленным органами публичной власти для каждого конкретного поставщика этих услуг.** Оказание таких услуг по ценам (тарифам), сформированным поставщиками самостоятельно и не установленным органами тарифного регулирования является нарушением действующего законодательства.

Указанный вывод подтверждается приказом ФСТ России от 31.10.2014 № 238-Т/2 (зарегистрировано в Минюсте России 29.12.2014 № 35469), которым утверждены Методические указания по вопросу государственного регулирования сборов и тарифов на услуги субъектов естественных монополий в аэропортах (ссылки на услуги по хранению авиатоплива и по обеспечению заправки авиатоплива указаны в Таблице N 3 Приложения 1 и в разделах 6 и 7 таблицы N 12 Приложения 2 указанного приказа) и сложившейся судебной практикой, например, по делам № А59-6753/2019 (Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 27.05.2020г.) и № А04-9121/2019 (Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 21.05.2020г.).

В пункте 7 Положения № 293 указано, что **тарифы устанавливаются в виде фиксированных (предельных максимальных или минимальных) ценовых ставок тарифов.** Фиксированные (предельные максимальные или минимальные) ставки тарифов могут устанавливаться как в виде абсолютных значений, так и в виде индексов к действующему уровню тарифов.

Пунктом 1.10 Перечня и правил формирования тарифов и сборов за обслуживание воздушных судов в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации (утв. Приказом Минтранса России от 17.07.2012 № 241) установлено, что ставки аэронавигационных и аэропортовых сборов, **тарифы за наземное обслуживание**, цены на материально-технические ресурсы, а также понижающие коэффициенты, применяемые организациями гражданской авиации в соответствии с пунктами 2 и 8 Правил взимания рассчитанной на основе тарифов и сборов платы за обслуживание воздушных судов в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации, **регистрируются и/или публикуются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.**

Пунктом 1.11 названного документа установлено, что организации гражданской авиации, осуществляющие обслуживание воздушных судов потребителей в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации, **обеспечивают формирование** ставок сбора за аэронавигационное обслуживание, ставок аэропортовых сборов и **тарифов за наземное обслуживание** и цен на материально-технические ресурсы.

Пунктом 9 Правил взимания рассчитанной на основе тарифов и сборов платы за обслуживание воздушных судов в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации (также утв. Приказом Минтранса России от 17.07.2012 № 241) установлено, что **взимание и применение не зарегистрированных и/или не опубликованных в установленном порядке** сборов, **тарифов за наземное обслуживание**, понижающих коэффициентов, предусмотренных пунктами 2 и 8 настоящего приложения, цен на материально-технические ресурсы, **не допускается.**

Согласно пояснениям ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» (вх. № 015588 от 09.10.2019, № 011133 от 29.07.2019 и № 008063 от 05.06.2019), отдельного тарифа за обеспечение заправки воздушного судна авиационным топливом и отдельного тарифа за хранение авиационного топлива в аэропорту «Большое Савино» (г. Пермь) ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» не установлено, однако фактически такие услуги ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» оказывались возмездно - по ценам, указанным в договоре № 29/2008 от 28.05.2008 с ООО «ТЗК АЭРОФЬЮЭЛЗ».

Кроме того, согласно выписке из тарифной базы Центра расписания и тарифов АО «Транспортная клиринговая палата» (ЦРТ АО «ТКП», подтверждено письмом за вх. № 003302 от 02.03.2020г.) ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» в период с 07.11.2014г. по настоящее время было зарегистрировано 8 тарифов на услуги по заправке воздушного судна в аэропорту «Большое Савино», г.Пермь на уровне от 1 271,2 до 5 677,96 рублей/тонну без НДС. При этом в 2015 году и в 2017 году регистрация тарифов сопровождалась электронной перепиской ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» (отправитель писем – Алексей Сотников) с сотрудниками Центра регистрации тарифов Транспортной клиринговой палаты, в том числе, по вопросу о необходимости установления указанных тарифов органами регулирования, что является непосредственным предметом рассмотрения дела № 059/01/11-1215/2019 о нарушении антимонопольного законодательства.

При этом согласно пояснениям ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь», **Общество не обращалось в органы тарифного регулирования для установления тарифов по**

обеспечению заправки авиационного топлива в воздушные суда в аэропорту «Большое Савино», г.Пермь.

Тарифы за хранение авиационного топлива в аэропорту «Большое Савино», г.Пермь ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» в ЦРТ АО «ТКП» в установленном законом порядке не зарегистрированы и органом в сфере тарифного регулирования также не установлены.

Следовательно, ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» оказывает услуги по хранению авиационного топлива и по обеспечению его последующей заправки в воздушные суда в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь) по самостоятельно рассчитанным тарифам, не установленным органом тарифного регулирования, то есть с нарушением порядка, установленного действующим законодательством.

В письме за вх. № 020280 от 18.12.2019г. и в Возражениях на Заключение об обстоятельствах дела (вх. № 014048 от 05.08.2020) ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» приводит свою позицию об отсутствии у субъектов естественной монополии обязанности подавать ходатайства об установлении тарифов по хранению авиационного топлива и по обеспечению заправки авиационного топлива в воздушное судно, поскольку такая обязанность прямо не предусмотрена действующими нормативными актами.

Указанный довод подлежит отклонению, поскольку, как указано выше, факт включения товаров (работ, услуг) в перечень товаров (работ, услуг) субъектов естественных монополий, цены (тарифы) на которые регулируются государством, означает, что в отношении субъектов естественных монополий, осуществляющих такие виды деятельности, осуществляется обязательное ценовое регулирование с целью недопущения произвольного и самостоятельного формирования и применения цен и тарифов на услуги естественной монополии.

Учитывая императивные требования статьи 6 Закона о естественных монополиях об обязательном государственном регулировании тарифов на услуги по хранению авиационного топлива, обеспечению заправки авиационным топливом, субъект регулирования, планирующий оказывать такие услуги, обязан обратиться в регулирующий орган с заявлением об установлении тарифа на данные услуги.

В случае, если субъектом регулирования не исполнена вышеуказанная обязанность, тариф *может быть* установлен по инициативе регулирующего органа, однако отсутствие такой инициативы со стороны регулирующего органа не снимает с субъекта регулирования ответственности за нарушение порядка ценообразования в виде фактического применения цен (тарифов), не установленных органом тарифного регулирования.

3. Недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей действиями ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь».

Возмездное (со взиманием платы) оказание ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» услуг по хранению авиационного топлива и по обеспечению его последующей заправки в воздушные суда в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь) без установления

соответствующих цен (тарифов) органом тарифного регулирования приводит или может приводить к завышению этих цен (тарифов) и, как следствие, к ущемлению интересов конечных потребителей услуг – эксплуатантов воздушных судов.

Материалами дела установлено, что в период с 01.09.2018 по настоящее время услуги по хранению авиационного топлива и последующей его заправке в воздушные суда в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь) оказывались ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» единственному контрагенту - ООО «ТЭК АЭРОФЬЮЭЛЗ» по договору № 29/2008 от 28.05.2008. Однако далее ООО «ТЭК АЭРОФЬЮЭЛЗ» заключало договоры с эксплуатантами воздушных судов по типовому договору топливообеспечения (письмо ООО «ТЭК АЭРОФЬЮЭЛЗ» за вх. № 013968 от 12.09.2019), то есть ООО «ТЭК АЭРОФЬЮЭЛЗ» имеет неопределённый круг потребителей, большинство из которых при этом осуществляет предпринимательскую деятельность (перевозка пассажиров и багажа воздушным транспортом). В стоимость услуг топливообеспечения ООО «ТЭК АЭРОФЬЮЭЛЗ» была включена стоимость услуг ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» по хранению авиационного топлива и последующей его заправке в воздушные суда аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь) по ценам (тарифам), не установленным органом регулирования, поэтому действиями ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» опосредованно создана угроза ущемления интересов потребителей – эксплуатантов воздушных судов.

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 41.1, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать положение ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» (ИНН 5948021314, юридический адрес 614515, Пермский край, Пермский район, поселок Сокол, территория аэропорта Большое Савино) доминирующим на рынке по хранению авиационного топлива и на рынке по обеспечению его последующей заправки в воздушные суда в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь) с 01.09.2018 по настоящее время.
2. Признать действия ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» (ИНН 5948021314, юридический адрес 614515, Пермский край, Пермский район, поселок Сокол, территория аэропорта Большое Савино) по применению с 01.09.2018 по настоящее время цен (тарифов) на услуги по хранению авиационного топлива и по обеспечению его последующей заправки в воздушные суда в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь), не установленных уполномоченным государственным органом в сфере тарифного регулирования, нарушением пункта 10 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку указанные действия нарушают установленный нормативными актами порядок ценообразования.
3. Выдать ООО «АЭРОФЬЮЭЛЗ-Пермь» (ИНН 5948021314, юридический адрес 614515, Пермский край, Пермский район, поселок Сокол, территория аэропорта Большое Савино) предписание о прекращении злоупотребления доминирующим положением и о прекращении нарушения пункта 10 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем принятия необходимых и достаточных мер для установления цен (тарифов) по

хранению авиационного топлива и по обеспечению его последующей заправки в воздушные суда в аэропорту «Большое Савино» (г.Пермь) уполномоченным государственным органом в сфере тарифного регулирования.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия, а также в коллегияльный орган федерального антимонопольного органа в течение одного месяца со дня его принятия.

Датой принятия Решения является дата его изготовления в полном объеме.

Примечание: за невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.