АО «Авиакомпания «НордСтар»

125130, г. Москва,

Старопетровский проезд, д. 11, корп. 2

660075, г. Красноярск,

ул. Маерчака, 16

info@nordstar.ru

Министерство транспорта
Красноярского края

ул. Сурикова, 47,

г. Красноярск, 660049

info@mintrans24.ru

Министерство тарифной политики
Красноярского края

пр. Мира, 10,

г. Красноярск, 660049

krrec@mail.ru

РЕШЕНИЕ

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена 26 ноября 2019 года.

В полном объеме решение изготовлено 9 декабря 2019 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела № 024/01/10-1438/2019 о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председатель Комиссии – <…> (далее – Комиссия), рассмотрев дело № 024/01/10-

1438/2019 по признакам нарушения АО «Авиакомпания «НордСтар» (ИНН 8401008386, 660075, Красноярский край, г. Красноярск, ул. Маерчака, д. 31А) пункта 10 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в присутствии:

представителей АО «Авиакомпания «НордСтар»: <…>;

представителя Министерства тарифной политики Красноярского края: <…>;

представителей Министерства транспорта Красноярского края: <…>,

установила следующее.

Рассматриваемое дело было возбуждено приказом Красноярского УФАС России от 27.08.2019 № 229 «О возбуждении дела и о создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства». Определением о назначении дела № 024/01/10-1438/2019 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 27.08.2019 к участию в рассмотрении дела были привлечены в качестве:

ответчика: АО «Авиакомпания «НордСтар» (ИНН 8401008386, 660075, Красноярский край, г. Красноярск, ул. Маерчака, д. 31А).

В адрес Красноярского УФАС России поступили заявления граждан на действия АО «Авиакомпания «НордСтар», выразившиеся в увеличении стоимости авиабилетов на летний период 2019 года по направлениям Норильск – Красноярск, Красноярск – Норильск.

В рамках рассмотрения названных заявлений Красноярское УФАС России установило следующее.

Согласно информации, представленной ООО «Аэропорт Емельяново», ООО «Аэропорт «Норильск», в пределах географических границ рынка оказания услуг регулярных пассажирских перевозок воздушным транспортом по направлениям Норильск – Красноярск, Красноярск – Норильск в 2018 году, в период с января по май 2019 года, действовало АО «Авиакомпания «НордСтар», доля которого на соответствующем товарном рынке составляла 100%.

Приказом Министерства транспорта Красноярского края от 27.01.2017 № 5/2-Н утвержден предельный тариф на услуги по перевозке пассажиров воздушным транспортом по маршруту Красноярск – Норильск, Норильск – Красноярск в размере 11 000,0 руб. на одного пассажира с НДС (с 07.02.2017, без указания типа воздушного судна). Согласно приказу Министерства транспорта Красноярского края от 28.04.2018 № 5/45-Н вышепоименованный приказ признан утратившим силу с 14.05.2018.

Согласно приказу Министерства транспорта Красноярского края от 28.04.2018 № 5/46-Н «О внесении изменений в Приказ министерства транспорта Красноярского края № 5/76-Н от 07.11.2016 «Об установлении предельных тарифов на услуги по перевозке пассажиров и багажа воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях на территории Красноярского края» для воздушных судов типа АТР-42-500 установлен предельный тариф на услуги по перевозке пассажиров воздушным транспортом по маршрутам Норильск –

Красноярск, Красноярск – Норильск в размере 11 880 руб. (вступил в силу с14.05.2018).

По информации, представленной ООО «Аэропорт Емельяново», АО «Авиакомпания «НордСтар» в 2018 году, в период с января по май 2019 года АО «Авиакомпания «НордСтар» оказывались услуги по перевозке пассажиров воздушным транспортом по маршрутам Норильск – Красноярск, Красноярск – Норильск с использованием воздушных судов типа Boeing-737-800 и ATP-42-500.

В соответствии отчетом о финансовой деятельности предприятий и организации воздушного транспорта за 2018 год, представленным АО «Авиакомпания «НордСтар», прибыль авиакомпании по перевозке пассажиров, грузов и почты на внутренних воздушных линиях составила 249 081 тыс. руб.

Таким образом, АО «Авиакомпания «НордСтар» в период с 14.05.2018 по 31.05.2019 года осуществляло перевозки пассажиров воздушным транспортом по маршрутам Норильск – Красноярск, Красноярск – Норильск с использованием типов воздушных судов, тарифы по которым не были определены уполномоченным государственным органом.

В соответствии с положениями пункта 10 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) действия (бездействия) 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 том числе нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования.

В рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 024/01/10-1438/2019 Красноярским УФАС России проведен анализ состояния конкурентной среды на рынке оказания услуг регулярных пассажирских перевозок воздушным транспортом по маршрутам Норильск – Красноярск, Красноярск – Норильск за период с 01.01.2018 по 31.05.2019. По результатам проведенного анализа установлено, что рынок оказания услуг регулярных пассажирских перевозок воздушным транспортом по маршрутам Норильск – Красноярск, Красноярск – Норильск в рассматриваемый период является высококонцентрированным, доминирующее положение на котором занимало АО «Авиакомпания «НордСтар».

На основании пункта 1 части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции АО «Авиакомпания «НордСтар» занимает доминирующее положение на рынке оказания услуг регулярных пассажирских перевозок воздушным транспортом по маршрутам Норильск – Красноярск, Красноярск – Норильск.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 23.05.2000 № 402 «Об утверждении Перечня районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов (продукции)» город Норильск отнесен к районам Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов (продукции).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)», во

исполнение Указа Президента Российской Федерации от 28.02.1995 № 221 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)», установлено, что органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, для которых в федеральном бюджете предусматривается финансовая поддержка, регулируют цены (тарифы) на продукцию производственно-технического назначения, товары народного потребления и услуги, на которые государственное регулирование цен (тарифов) на внутреннем рынке Российской Федерации осуществляют органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также тарифы и надбавки на услуги транспортных, снабженческо-сбытовых и торговых организаций, по которым органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок, по согласованию с соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

Постановлением администрации Красноярского края от 24.09.2001 № 670-П «О государственном регулировании тарифов, цен, сборов, платы в Красноярском крае»
(вместе с «Перечнем регулируемых тарифов, цен, сборов, платы на продукцию, товары и услуги в Красноярском крае») утвержден Перечень регулируемых тарифов, цен, сборов, платы на продукцию, товары и услуги в Красноярском крае, пунктом 2.24 которого к полномочиям Министерства тарифной политики Красноярского края отнесено тарифное регулирование перевозки грузов, пассажиров и багажа воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях края.

С 17.08.2019 регулирование тарифов на перевозки грузов, пассажиров и багажа воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях края (пункт 2.24 Перечня регулируемых тарифов, цен, сборов, платы на продукцию, товары и услуги в Красноярском крае, утвержденного Постановлением администрации Красноярского края от 24.09.2001 № 670-П) осуществляется Министерством тарифной политики Красноярского края, ранее данные тарифы регулировались Министерством транспорта Красноярского края.

Согласно подпункту 2 пункта 3.1 Положения о министерстве транспорта Красноярского края, утвержденного Постановлением Правительства Красноярского края от 06.07.2010 № 377-п, к компетенции министерства транспорта Красноярского края относится государственное регулирование цен (тарифов) на перевозки грузов, пассажиров и багажа морским, речным транспортом, пассажиров и багажа воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (утратил силу Постановлением Правительства Красноярского края от 30.07.2019 № 393-п «О внесении изменений в Постановление Правительства Красноярского края от 06.07.2010 № 377-п «Об утверждении Положения о министерстве транспорта Красноярского края»).

В соответствии с пунктом 3.17.11 Положения о Министерстве тарифной политики Красноярского края, утвержденного постановление Правительства Красноярского края от 03.07.2018 № 380-п, к компетенции Министерства тарифной политики Красноярского края относится установление тарифов на перевозки грузов, пассажиров и багажа воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях края.

Таким образом, тарифы на перевозку грузов, пассажиров и багажа воздушным

транспортом по направлениям Красноярск – Норильск, Норильск – Красноярск подлежат государственному регулированию и устанавливаются уполномоченным органом (Министерство транспорта Красноярского края / Министерство тарифной политики Красноярского края).

Определениями от 30.09.2019 к участию в рассмотрении дела № 024/01/10-1438/2019 в качестве лиц, располагающими сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах привлечены следующие лица: Министерство транспорта Красноярского края; Министерство тарифной политики Красноярского края. Определением от 30.09.2019 рассмотрение дела № 024/01/10-1438/2019 отложено.

По информации АО «Авиакомпания «НордСтар», полученной в рамках рассмотрения дела № 024/01/10-1438/2019, за период с июня по декабрь 2018 года объем услуг по перевозке пассажиров воздушным транспортом по направлениям Красноярск – Норильск, Норильск – Красноярск в разрезе типов воздушных судов составили: Boeing-737 – 95%; ATP-42 – 5%, за период с января по май 2019 года: Boeing-737 – 99,7%; ATP-42 – 0,3%,

Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.12.2001 № 848 «О Федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010 – 2021 годы)» принята подпрограмма «Гражданская авиация» с проведением мероприятий по реконструкции аэропортового комплекса (г. Норильск, Красноярский край). Целью реконструкции является восстановление взлетно-посадочной полосы аэропорта, обеспечивающего транспортную доступность региона со сроком реализации: за счет средств федерального бюджета – реконструкция – 2015 – 2020 годы; за счет внебюджетных источников финансирования: проектирование – 2014 год; реконструкция – 2014 – 2018 годы.

Согласно сведениям Министерства транспорта Красноярского края, представленных в рамках рассмотрения дела № 024/01/10-1438/2019, согласно программе перевозок пассажиров в/из Норильска в период реконструкции аэропорта Норильска 2017 года, представленной авиакомпанией, а также протоколу совещания по вопросу реконструкции взлетно-посадочной полосы аэропорта Норильск (Алыкель) от 14.10.2016 № 168 по председательством В.А. Толоконского, в присутствии, в том числе Мохова Л.В. – генерального директора АО «Авиакомпания «НордСтар», (далее – Протокол № 168) предполагалось использование современных воздушных судов – аналогов (Ан-24, ATP 72-500, ATP 42-500, Boeing-737-800).

Протоколом совместного совещания по вопросу реконструкции аэропорта Норильск (Алыкель) под представительством руководителя Федерального агентства воздушного транспорта А.В. Нерадько и Губернатора Красноярского края В.А. Толоконского от 23.05.2016 № 101, в присутствии, в том числе Мохова Л.В. – генерального директора ОАО «Авиакомпания «Таймыр», (далее – Протокол № 101) принято решение разработать базовую модель перевозки пассажиров из (в) аэропорт Норильск (Алыкель) в период с 01.06.2017 по 15.09.2017. В рамках данной базовой модели перевозок пассажиров учитывалась необходимость использования авиаперевозчиков в период реконструкции аэропорта Норильск (Алыкель) различных типов воздушных судов, а также решался вопрос о недопущении увеличения стоимости авиабилетов, в том числе ОАО «Авиакомпания «Таймыр», как основного авиаперевозчика Норильского промышленного района.

Исходя из принятой базовой модели перевозки пассажиров, Министерством транспорта Красноярского края разрабатывался комплекс мер по обеспечению авиационной безопасности, определялся механизм реализации авиабилетов. Для этого Министерством на основании вышеуказанных протоколов проведена работа по разработке нормативно-правовых актов (приказов), принятие которых было необходимо мерой для стабильного авиасообщения с аэропортом Норильск (Алыкель).

Письмом от 21.02.2018 № НС/727/2018-исх АО «Авиакомпания «НордСтар» в адрес Министерства транспорта Красноярского края направлен пакет документов обосновывающих установление предельных тарифов по внутрикраевым рейсам, выполняемым авиакомпанией на воздушных судах АТР-42 по маршрутам Красноярск – П.Тунгкска – Красноярск, Красноярск – Тура – Красноярск, Красноярск – Северно-Енисейск – Красноярск, Красноярск – Ванавара – Красноярск, Красноярск – Игарка – Красноярск, Красноярск – Туруханск – Красноярск, Красноярск – Хатанга – Красноярск, Красноярск – Байкит – Красноярск, Красноярск – Норильск – Красноярск.

АО «Авиакомпания «НордСтар» письмом от 29.03.2018 № НС/1309-исх направило в адрес Министерства транспорта Красноярского края калькуляцию стоимости летнего часа косвенных расходов за 2017 год по воздушному судну ATR 42-500, бухгалтерскую и налоговую отчетность за 2017 год и документы, подтверждающие расходы, включенные в калькуляцию стоимости летнего часа за 2017 год и ходатайствовало о возобновлении рассмотрения представленных материалов по установлению предельных тарифов на услуги по перевозке пассажиров и багажа воздушным транспортом на маршрутах, указанных в заявке авиакомпании от 21.02.2018 № НС/727/2018-исх.

В ответ на письмо Министерства транспорта Красноярского края от 22.03.2018 № 05-1749 АО «Авиакомпания «НордСтар» направило в адрес Министерства калькуляцию стоимости летнего часа косвенных расходов за 2017 год по воздушному судну ATR 42-500, бухгалтерскую и налоговую отчетность за 2017 год и документы, подтверждающие расходы, включенные в калькуляцию стоимости летнего часа за 2017 год и ходатайствовало о возобновлении рассмотрения представленных материалов по установлению предельных тарифов на услуги по перевозке пассажиров и багажа воздушным транспортом на маршрутах, указанных в заявке авиакомпании от 21.02.2018 № НС/727/2018-исх (от 29.03.2018 № НС/1309-исх).

Согласно представленным АО «Авиакомпания «НордСтар» документам, Министерством транспорта Красноярского края тариф на услуги по перевозке пассажиров и багажа воздушным транспортом на местных авиалиниях и в районах Крайнего Севера с учетом индексации составил – 11 880 руб. для типа воздушного судна АТР-42-500 (приказ Министерства транспорта Красноярского края от 28.04.2018 № 5/46-Н).

Приказом Министерства транспорта Красноярского края от 28.04.2018 № 5/45-Н «О признании утратившими силу Приказов министерства транспорта Красноярского края в сфере утверждения предельных тарифов на услуги по перевозке пассажиров и багажа воздушным транспортом» приказ Министерства транспорта Красноярского края от 27.01.2017 № 5/2-Н «Об утверждении предельного тарифа на услуги по перевозке пассажиров и багажа воздушным

транспортом по маршруту Красноярск – Норильск, Норильск – Красноярск» признан утратившим силу с 14.05.2018.

Согласно письму Министерства транспорта Красноярского края от 02.11.2018 № 05-8029 АО «Авиакомпания «НордСтар» обратилось в адрес Министерства, в том числе по вопросу установления тарифов по воздушным линиям на воздушном судне типа Boeing-737. Министерством транспорта Красноярского края вышеуказанным письмом в адрес АО «Авиакомпания «НордСтар» направлено уведомление о приостановлении рассмотрения материалов по установлению тарифов до предоставления недостающей информации в связи с тем, что авиакомпанией не представлен расчет пассажирских тарифов по воздушным линиям на воздушном судне типа Boeing-737, с расшифровкой доходов и расходов по данному типу воздушного судна.

Письмом от 06.12.2018 № НС/5243-исх АО «Авиакомпания «НордСтар» предложило Министерству транспорта Красноярского края включить ранее действующий предельный тариф на тип воздушного судна Боинг на линии Красноярск – Норильск, Норильск – Красноярск в приказ Министерства транспорта Красноярского края на уровне 11 000 руб. без изменений (без приложения сведений, запрошенных письмом Министерства от 02.11.2018 № 05-8029).

Согласно нормам пункта 1 статьи 6 Закона Красноярского края от 16.03.2017 № 3-502 «Об организации транспортного обслуживания населения в Красноярском крае» (далее – Закон Красноярского края № 3-502) перевозки пассажиров и багажа воздушным транспортом на местных авиалиниях, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях края осуществляются в межмуниципальном сообщении по маршрутам, пункты отправления и назначения которых расположены в пределах края.

В целях обеспечения доступности пассажирских перевозок воздушным транспортом на местных авиалиниях, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях края, создания и обеспечения экономических условий и стимулов для такой деятельности организациям воздушного транспорта предоставляются меры финансовой поддержки в соответствии с Законом края от 17 ноября 2015 года № 9-3900 «О субсидиях юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим перевозки пассажиров различными видами транспорта», иными законами края и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами края (пункт 2 статьи 6 Закона Красноярского края № 3-502).

Тарифы на перевозки пассажиров и багажа воздушным транспортом на местных авиалиниях, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях края устанавливаются уполномоченным органом исполнительной власти края в области тарифного регулирования (абзац 1 пункта 3 статьи 6 Закона Красноярского края № 3-502).

Установление тарифов производится не менее чем на один год в порядке, установленном Правительством края. Тарифы устанавливаются на основании документов, представленных организациями воздушного транспорта в уполномоченный орган исполнительной власти края в области тарифного регулирования (абзац 2 пункта 3 статьи 6 Закона Красноярского края № 3-502).

В связи с приведенными обстоятельствами, на период реконструкции аэропорта Норильск (Алыкель), согласно Протоколу № 101, Протоколу № 168, программе перевозок пассажиров в/из Норильск в период реконструкции аэропорта Норильск 2017 года, было принято решение о применении тарифа на услуги по перевозке пассажиров и багажа воздушным транспортом по маршруту Красноярск – Норильск без указания типа воздушных судов.

Из смысла норм статьи 6 Закона Красноярского края от 16.03.2017 № 3-502 «Об организации транспортного обслуживания населения в Красноярском крае» установление тарифов на перевозку пассажиров и багажа воздушным транспортом на местных авиалиниях, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях края носит заявительный характер. Вместе с тем, АО «Авиакомпания «НордСтар» за период с 14.05.2018 по 31.05.2019 года соответствующие заявления об установлении таких тарифов в адрес уполномоченного органа не подавались.

Министерством тарифной политики Красноярского края рассматривается заявление АО «Авиакомпания «НордСтар» от 22.10.2019 № НС/4637-исх об установлении предельных тарифов по внутрикраевым рейсам, выполняемым авиакомпанией на воздушных судах типа Boeing-737 по маршруту Красноярск – Норильск – Красноярск.

Нормами пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции действия (бездействия) 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 том числе нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования.

Действия АО «Авиакомпания «НордСтар», занимающего доминирующее положение на рынке оказания услуг регулярных пассажирских перевозок воздушным транспортом по маршрутам Норильск – Красноярск, Красноярск – Норильск, выразившиеся в осуществлении авиаперевозчиком перевозок пассажиров воздушным транспортом по указанным маршрутам в период с 14.05.2018 по 31.05.2019 года с использованием воздушных судов, в отношении которых не были определены тарифы, подлежащие государственному регулированию, образуют состав нарушения пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, Комиссией установлено то обстоятельство, что АО «Авиакомпания «НордСтар» продолжало осуществлять в период с июня по сентябрь 2019 года, действия связанные с осуществлением авиаперевозчиком перевозок пассажиров воздушным транспортом по маршрутам Норильск – Красноярск, Красноярск – Норильск с использованием воздушных судов, в отношении которых не были определены тарифы, подлежащие государственному регулированию.

Доказательства, указывающие на невозможность обращения АО «Авиакомпания «НордСтар» в уполномоченный орган с заявлением об установлении предельных тарифов на услуги по перевозке пассажиров и багажа воздушным транспортом по маршруту Красноярск – Норильск – Красноярск в сроки, позволяющие установить соответствующие тарифы на период с 14.05.2018, в рамках рассмотрения дела №

024/01/10-1438/2019 Комиссией установлены не были.

Также, в рамках рассмотрения антимонопольного дела АО «Авиакомпания «НордСтар» представило письмо от 26.04.2018 № НС/1796-исх адресованное заместителю министра транспорта Красноярского края с предложением об установлении предельных тарифов на услуги по перевозке пассажиров и багажа воздушным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных у ним местностям на маршруте Красноярск – Норильск – Красноярск на воздушные суда В-737 в размере 11 880 рублей (с учетом НДС). Копий документов, подтверждающих вручение адресату вышеуказанного письма, АО «Авиакомпания «НордСтар» в рамках рассмотрения антимонопольного дела представлено не было. Согласно позиции Министерства транспорта Красноярского края письмо АО «Авиакомпания «НордСтар» от 26.04.2018 № НС/1796-исх в адрес Министерства не поступало и не зарегистрировано в базе документооборота.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства решила:

1. Признать акционерное общество «Авиакомпания «НордСтар» (ИНН 8401008386, 660075, Красноярский край, г. Красноярск, ул. Маерчака, д. 31А) нарушившим требования
   пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.
2. Принимая во внимание обстоятельства, установленные при рассмотрении дела, обращение 22.10.2019 АО «Авиакомпания «НордСтар» в уполномоченный орган с заявлением об установлении предельных тарифов по внутрикраевым рейсам, выполняемым авиакомпанией на воздушных судах типа Boeing-737 по маршруту Красноярск – Норильск – Красноярск, предписание по результатам рассмотрения дела не выдавать.

Председатель Комиссии <…>

Члены Комиссии: <…>

<…>