

РЕШЕНИЕ
по делу № 1-10-165/00-02-16
о нарушении антимонопольного законодательства

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена «28» февраля 2017 года
В полном объеме решение изготовлено «15» марта 2017 года

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела № 1-10-165/00-02-16 о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...> (далее - Комиссия ФАС России);

при участии представителей АО «Газпром газэнергосеть»:

<...> (доверенность от 29.11.2016 № 16/465);

<...> (доверенность от 21.11.2016 № 16/463);

<...> (доверенность от 15.11.2016 № 16/458);

<...> (доверенность от 29.01.2016 № 16/157),

рассмотрев дело № 1-10-165/00-02-16 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении акционерного общества «Газпром газэнергосеть» (место нахождения: 197022, г. Санкт-Петербург, улица профессора Попова, д. 37, литер Щ) (далее - АО «Газпром газэнергосеть») по признакам нарушения пунктов 1 и 2 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), выразившихся в изъятии АО «Газпром газэнергосеть» товара из обращения на российском рынке, результатом которого явилось повышение цены товара, а также в установлении АО «Газпром газэнергосеть» монопольно высокой цены товара (далее - дело),

УСТАНОВИЛА:

1. Основанием для возбуждения настоящего дела послужили многочисленные письменные обращения физических, юридических лиц и некоммерческих организаций с указанием на наличие в действиях, в том числе АО «Газпром газэнергосеть» признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в необоснованном повышении цен на розничном и оптовом сегментах рынка сжиженного углеводородного газа, используемых для коммунально-бытового потребления и автомобильного транспорта (далее - СУГ).

Как, в частности, следует из заявления Ассоциации газовых хозяйств Сибири и Дальнего Востока «СИБДАЛЬВОСТОКГАЗ» с мая по август 2016 года АО «Газпром газэнергосеть» поэтапно увеличило оптовые цены на СУГ марки СПБТ на Сургутском ЗСК на 118,75% с 8 000 руб./т. до 17 500 руб./т.

По результатам рассмотрения указанных обращений ФАС России приказом



от 31.10.2016 № 1525/16 возбудило дело по признакам нарушения АО «Газпром газэнергосеть» пунктов 1 и 2 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Определением ФАС России от 09.11.2016 (письмо ФАС России от 10.11.2016 № АГ/77382/16) рассмотрение дела было назначено на 01.12.2016. У АО «Газпром газэнергосеть» запрошены документы и сведения необходимые для всестороннего и полного рассмотрения дела.

Определением ФАС России от 01.12.2016 (письмо ФАС России от 02.12.2016 № АГ/83651/16) рассмотрение дела было отложено на 19.01.2017.

Определением ФАС России от 19.01.2017 (письмо ФАС России от 19.01.2017 № АГ/2395/16) срок рассмотрения дела был продлен до 10.08.2017.

Определением ФАС России от 24.01.2017 (письмо ФАС России от 24.01.2017 № АГ/3530/16) рассмотрение дела было отложено на 28.02.2017.

2. По результатам анализа материалов и документов дела Комиссией ФАС России установлено следующее.

В соответствии с ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции субъектом нарушения антимонопольного законодательства признается лицо, занимающее доминирующее положение на рынке соответствующего товара.

Пунктами 1 и 2 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе:

- установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара;

- изъятие товара из обращения, если результатом такого изъятия явилось повышение цены товара.

Согласно аналитическому отчету по результатам анализа состояния конкуренции на оптовом рынке сжиженных углеводородных газов за 2011 – 1-е полугодие 2013 гг. (далее – Отчет) ПАО «Газпром» признано занимающим коллективное доминирующее положение на рынке СУГ в Российской Федерации, используемых для коммунально-бытового потребления, и в качестве газомоторного топлива, совместно с двумя иными хозяйствующими субъектами – ПАО «Сибур Холдинг» и ПАО «ЛУКОЙЛ», при этом согласно Отчету доля группы лиц ПАО «Газпром» на рынке СУГ составила в 2011 году - 38,66%; в 2012 году - 37,62%; в 1-м полугодии 2013 года — 38,21%.

При коллективном доминировании, каждый участник рынка СУГ, включенный антимонопольным органом в число коллективных доминантов, может отвечать только за свои действия на рынке, в том числе учитывая возможности их влияния на общие условия обращения СУГ на рынке.

Исходя из соотношения приведенных долей коллективных доминантов на оптовом

рынке СУГ, следует, что возможности их влияния на общие условия обращения СУГ на рынке Российской Федерации различны.

АО «Газпром газэнергосеть» входит в одну группу лиц с ПАО «Газпром» и является хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность на рынке оптовой и мелкооптовой реализации СУГ на территории Российской Федерации.

Основными производителями СУГ, реализуемых АО «Газпром газэнергосеть» покупателям, являются газоперерабатывающие заводы ПАО «Газпром» (ООО «Газпром добыча Астрахань», ООО «Газпром добыча Оренбург», Сургутский ЗСК и Сосногорский ГПЗ ООО «Газпром переработка»).

Федеральная антимонопольная служба в соответствии с поручениями Правительства Российской Федерации и на основании своих полномочий осуществляет мониторинг всех индикаторов рынка нефтепродуктов.

В рамках проводимых мониторингов всех сегментов рынка нефтепродуктов ФАС России в период с 11.05.2016 по 02.10.2016 наблюдался резкий рост оптовых цен на СУГ, в том числе и у АО «Газпром газэнергосеть». Так в частности, с 01.01.2016 по 30.09.2016 оптовые цены АО «Газпром газэнергосеть» на СУГ на Сургутском ЗСК выросли на 7 749 руб./т. (70,94%), при том, что среднероссийская цена на СУГ марки СПБТ выросла на 7 661 руб./т. (57,50%).

По данным ФГБУ «ЦДУ ТЭК» (вх. от 03.10.2016 № 143810/16), в указанный период участниками рынка объемы отгрузки СУГ на внутренний рынок Российской Федерации в течение 2016 года снижались, при одновременном увеличении объемов отгрузки на экспорт.

При этом, Комиссия ФАС России считает необходимым отметить, что в рассматриваемый период отсутствовали комплексные индикаторы цен на СУГ, а именно отсутствовал ценовой арбитраж между биржевыми и внебиржевыми индикаторы, а также индексами цен (нетбэки) на сопоставимых зарубежных рынках СУГ, позволяющий сформировать внутренний индикатор цен на СУГ.

По мнению АО «Газпром газэнергосеть», изложенному в письменных пояснениях и находящихся в материалах дела, общество в рассматриваемый период не допускало нарушения антимонопольного законодательства в связи со следующим.

Характерной особенностью рынка реализации СУГ в России является его резко выраженный сезонный характер, обусловленный высокой неравномерностью производства и потребления газа в течение года. Так, производство СУГ в летний период характеризуется спадом, связанным с проведением профилактических ремонтов оборудования заводами-производителями. В зимний период заводы работают, как правило, на полную мощность. С другой стороны, спрос на СУГ наоборот увеличивается в летний период, причем, как в коммунально-бытовом секторе, так и секторе газомоторного топлива, а в осенне-зимний период — снижается.

Таким образом, на рынке СУГ присутствует два разнонаправленных вектора: в летний период растет спрос и одновременно уменьшается предложение, в зимний

период спрос падает, а предложение растет.

Комиссией ФАС России принята во внимание позиция АО «Газпром газэнергосеть» о недостаточности емкостей хранения на газонаполнительных станциях (ГНС) и газоперерабатывающих заводах на территории России в целях стабилизации сезонных колебаний спроса и предложения, что обусловлено более высокой стоимостью строительства и эксплуатации ГНС и хранилищ для СУГ на заводах по сравнению аналогичными затратами для хранения нефтепродуктов.

При этом объемы хранения на заводах ПАО «Газпром» рассчитаны на 1-2 дневную выработку СУГ, в следствие чего, по мнению АО «Газпром газэнергосеть», продавцы/производители СУГ вынуждены обеспечивать равномерный регулярный вывоз продукции независимо от ситуации на рынке и уровня спроса. Вместе с тем, ограниченный транспортный парк железнодорожных цистерн для перевозки СУГ (цистерны специализированные) и более жесткие требования к правилам безопасности при железнодорожной транспортировке СУГ исключают возможность использовать подвижной состав в качестве «склада на колесах».

Совокупность вышеуказанных факторов, по мнению АО «Газпром газэнергосеть», может приводить к тому, что цены на СУГ растут в летний период и падают в зимний период.

Изложенные обстоятельства подтверждаются динамикой цен на СУГ за период с 2011 по 2016 годы, находящейся в материалах дела.

Также в соответствии с письменными пояснениями АО «Газпром газэнергосеть» по делу, объемы поставок СУГ АО «Газпром газэнергосеть» в январе-сентябре 2016 года на внутренний рынок Российской Федерации были увеличены на 28% в сравнении с аналогичным периодом 2015 года, при этом средневзвешенная цена на СУГ, устанавливаемая АО «Газпром газэнергосеть», в 2016 году была на 3,4% ниже чем в аналогичный период 2015 года. Также, по данным ФГБУ «ЦДУ ТЭК», компании группы ПАО «Газпром» объемы поставок СУГ на экспорт в период с января по сентябрь 2016 года уменьшили на 20% в сравнении с аналогичным периодом 2015 года.

Из материалов дела следует, что основными факторами повышения цен на СУГ на российском рынке в мае-октябре 2016 года стало увеличение участниками рынка объема экспортных поставок СУГ, приведшее к снижению объемов поставок СУГ на российский рынок, и, как следствие, к образованию дефицита СУГ на российском рынке.

Согласно материалам дела установление отпускных цен на СУГ в период с 01.01.2016 по 30.09.2016 производилось АО «Газпром газэнергосеть» в соответствии с принципами, изложенными в проекте «Торговой политики АО «Газпром газэнергосеть» в отношении реализации сжиженных углеводородных газов в Российской Федерации», направленном на согласование в ФАС России (далее - Торговая политика).

Согласно пункту 11.2 Торговой политики цена реализации СУГ для внутреннего

рынка Российской Федерации при поставке по прямым договорам может определяться способом, указанным в пункте 11.2.1 Торговой политики.

Пунктом 11.2.1 Торговой политики цена на СУГ устанавливается в интервале, определенном на основе следующих методов:

- метод «индикатор организованных торгов»;
- метод «индикатор неорганизованных торгов»;
- метод «внебиржевой индекс»;
- метод «индикатор экспортного паритета».

Также Комиссией ФАС России установлено, что АО «Газпром газэнергосеть» определяло цены на СУГ по методам «индикатор организованных торгов», «индикаторы неорганизованных торгов», «индикатор экспортного паритета», составляло интервал между ними, после чего устанавливало цену, не превышавшую верхней границы полученного интервала для покупателей, приобретающих СУГ по прямым договорам поставки. А ввиду отсутствия сведений о внебиржевых индексах цен реализации СУГ в Российской Федерации метод «внебиржевой индекс» для определения цен по прямым договорам не применялся.

За анализируемый период АО «Газпром газэнергосеть» осуществляло реализацию СУГ на торговой площадке eOil.ru не оказывая негативного влияния на формирование прозрачных ценовых индикаторов на СУГ. Кроме того, начиная с 01.12.2016 АО «Газпром газэнергосеть» стало осуществлять реализацию СУГ с учетом критерий регулярности и равномерности реализации товара на бирже для отдельных товарных рынков, на которых обращаются нефть и (или) нефтепродукты, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 11.10.2012 № 1035, в пределах минимальных величин, установленных приказом ФАС России № 3/15 и Минэнерго России № 3 от 12.01.2015 «Об утверждении минимальной величины продаваемых на бирже нефтепродуктов, а также отдельных категорий товаров, выработанных из нефти и газа, и требований к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с нефтепродуктами, а также с отдельными категориями товаров, выработанных из нефти и газа, хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующих товарных рынках, и признании утратившим силу приказа ФАС России и Минэнерго России от 30.04.2013 № 313/13/225».

Дополнительно Комиссия ФАС России считает необходимым отметить, что согласно данным АО «СПбМТСБ» снижение цены на СУГ установленной в биржевом сегменте на 15.09.2016 по сравнению с ценой, установленной на 28.02.2016 составило 35,54% или 8 418 руб./т. Во внебиржевом сегменте снижение цены на СУГ, установленной на 23.09.2016 по сравнению с ценой, установленной на 28.02.2016 составило 25,92% или 6 024 руб./т.

На основании изложенного и принимая во внимание решение ФАС России (письмом от 28.11.2016 № ИА/82139/16) о том, что указанных выше принципы формирования оптовой цены на СУГ, изложенными в проекте «Торговой политики АО «Газпром

газэнергосеть» в отношении реализации сжиженных углеводородных газов в Российской Федерации», не противоречат антимонопольному законодательству, Комиссия ФАС России пришла к выводу о том, что в действиях АО «Газпром газэнергосеть» отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно пунктов 1 и 2 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. В связи с отсутствием в действиях АО «Газпром газэнергосеть» наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства, на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции прекратить рассмотрение дела № 1-10-165/00-02-16 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении АО «Газпром газэнергосеть».

2. Основания для выдачи предписания отсутствуют.

3. Направить настоящее решение сторонам по делу.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.