

РЕШЕНИЕ
ПО ДЕЛУ № 1-11-62/00-03-15

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 20 февраля 2016 г.
В полном объеме решение изготовлено 04 марта 2016 г.

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия) в составе: председателя Комиссии — <....>, членов Комиссии: <....>, рассмотрев дело № 1-11-62/00-03-15 по признакам нарушения федеральным бюджетным учреждением «Морская спасательная служба Росморречфлота» (125993, г. Москва, ул. Петровка, д. 3/6) (далее — ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота») пунктов 1 и 6 части 1 статьи 10 и части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) и акционерным обществом «Роснефтефлот» (123317, г. Москва, Пресненская набережная, д. 6, стр. 2) (далее — АО «Роснефтефлот») пункта 1 части 1 статьи 10 и части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции (далее — дело № 1-11-62/00-03-15), в присутствии на заседании <....> (доверенность Саморегулируемой организации «Российская Ассоциация Морских и Речных Бункеровщиков» от 11.06.2015), <....> (доверенность ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» от 22.06.2015 № МСС-Д-062/2015), <....> (доверенность АО «Роснефтефлот» от 05.10.2015 № 166-2015), <....> (доверенность АО «Роснефтефлот» от 05.10.2015 № 168-2015) и <....> (доверенность АО «Роснефтефлот» от 05.10.2015 № 172-2015),

УСТАНОВИЛА:

В Федеральную антимонопольную службу поступило заявление саморегулируемой организации «Российская Ассоциация Морских и Речных Бункеровщиков» (196247, Санкт-Петербург, пл. Конституции, д. 2, лит. А, оф. 606) (далее — заявитель, Ассоциация) о наличии в действиях (бездействии) ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» признаков нарушения антимонопольного законодательства, в части установления и поддержания ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» монопольно высокой цены на рынке оказания услуг по несению готовности к локализации и ликвидации разливов нефтепродуктов (далее — заявление).

Из заявления следует, что в Ассоциацию обратились ее члены (ООО «Торговый Дом «Транзит-ДВ», ООО «Бункеровочная компания ТрансОйлБункер» и ООО «Мортранс»), осуществляющие деятельность по



бункеровке судов в морских портах и портопунктах Приморского края и на северо-западе Российской Федерации по вопросу действий ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота», которые имеют признаки злоупотребления доминирующим положением на рынке предоставления услуг по несению готовности к локализации и ликвидации разливов нефтепродуктов (далее — несение готовности к ЛРН) при проведении операций с нефтепродуктами на акватории морских портов и портопунктов.

Согласно приказу МЧС России от 28.12.2004 № 621 «Об утверждении Правил разработки и согласования планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации» от компаний, осуществляющих эксплуатацию танкерного флота требуется наличие планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации (далее — План ЛРН).

Без утверждения Плана ЛРН эксплуатация флота не допускается.

План ЛРН не подлежит утверждению при отсутствии достаточного количества и состава собственных сил и средств организации для ликвидации чрезвычайных ситуаций, аттестованных в установленном порядке или договора с аттестованной в этой области организацией, с учетом ее дислокации.

Все обратившиеся в Ассоциацию организации имели действующие на дату обращения договоры с ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» на оказание услуг по несению готовности к ЛРН, с возможностью пролонгации на 2015 год.

Однако, ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» сообщило, что в связи с увеличением расходов на содержание аварийно-спасательного формирования и выработкой единой тарифной политики договоры не будут пролонгированы на 2015 год и предложило с 01.01.2015 заключить договоры на новых условиях, в соответствии с которыми для бункеровочных компаний из Приморского края вместо ранее действующей фиксированной суммы ежемесячного платежа за предоставление услуг по несению готовности к ЛРН вводится фиксированная сумма оплаты с каждой тонны предоставленного судам бункеровочной компанией бункерного топлива (из расчета 119 рублей за одну тонну, включая НДС, переваливаемого бункерного топлива). Данный довод подтверждается письмами ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» в адрес контрагентов от 07.11.2014 № Д-13/178, от 07.11.2014 № Д-13/191 (Приморский филиал) и от 19.11.2014 № П-У-1/521 (Балтийский филиал).

В результате изменения порядка расчетов ежемесячная стоимость предоставляемой услуги по несению готовности к ЛРН для обратившихся в Ассоциацию бункеровочных компаний из Приморского края выросла по сравнению с ранее действующей в десятки раз. В тоже время для ООО «Мортранс», осуществляющего деятельность по бункеровке судов в северо-западных российских портах, ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» предложила повысить ранее действующую фиксированную сумму оплаты с

каждой тонны предоставленного судам бункеровочной компанией бункерного топлива в 2 (два) раза (из расчета 119 рублей за одну тонну, включая НДС, переваливаемого бункерного топлива).

Также заявителем отмечено, что несение готовности к ЛРН аварийно-спасательными формированиями, в том числе ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота», осуществляется без присутствия их сил и средств (специализированных судов и т. д.) в местах осуществления бункеровки судов, следовательно, увеличение ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» расходов на содержание своих аварийно-спасательных формирований не может быть обусловлено несением готовности к ЛРН при осуществлении бункеровочными компаниями бункеровки судов.

Дополнительно заявителем отмечено, что на протяжении длительного периода времени ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» занимает доминирующее положение на рынке оказания услуг по несению готовности к ЛРН в российских морских портах, в том числе в портах и портопунктах Приморского края (Владивосток, Находка, Славянка, Восточный, Посыет, Зарубино, Большой Камень, Ольга) и на северо-западе Российской Федерации (порт Усть-Луга, порт Высоцк).

Ассоциацией также отмечено, что указанные действия ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» ущемляют законные интересы организаций, эксплуатирующих танкерный флот в целях осуществления бункеровочной деятельности и приобретающих услугу по несению готовности к ЛРН у ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота».

Согласно представленной Приморским УФАС России информации объем услуг по несению готовности к ЛРН на море и во внутренних водах за 2014 год по Приморскому краю в стоимостном выражении составил у ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» 38,0% (в общем объеме услуг), у ЗАО «Роснефтефлот» 55,6% (в общем объеме услуг) (стр. 792-793 дела № 1-11-62/00-03-15).

Фактическая стоимость одной переваленной бункеровочными компаниями тонны нефтепродуктов по договорам с Приморским филиалом ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» в 2014 году составила 8,73 рубля за 1 тонну.

Разрешенный к применению Приморскому филиалу ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» в 2015 году тариф в размере 119 рублей за каждую переваленную бункеровочными компаниями тонну нефтепродуктов в 13,6 раза превышает фактическую стоимость аналогичной услуги, оказанной филиалом по договорам в 2014 году.

Согласно информации, дополнительно представленной Ассоциацией письмом от 31.03.2015 № 044, наряду с ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» услуги по несению готовности к ЛРН на акватории морских портов и портопунктов: Находка, Восточный, Большой Камень, оказывает

ЗАО «Роснефтефлот» (Находкинский филиал).

При этом в конце 2014 года ЗАО «Роснефтефлот» и ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» практически одновременно уведомили обслуживаемые ими бункеровочные компании о повышении цены на услугу по несению готовности к ЛРН с 01.01.2015 на примерно одну и ту же величину — 115,00 и 119,00 рублей за одну тонну (включая НДС) соответственно, что подтверждается письмами ЗАО «Роснефтефлот» от 13.11.2014 № 570/14 и от 07.11.2014 № Д-13/182 и ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» от 18.12.2014 № 344.

Также Ассоциацией отмечено, что цена услуги по несению готовности к ЛРН, оказываемой ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» бункеровочным компаниям, в частности, в портах Новороссийск, Туапсе, Темрюк, Кавказ, Тамань составляет 190 рублей за одну тонну (включая НДС).

Услуга по несению готовности к ЛРН в российских портах локализована в границах акватории каждого конкретного порта, что обусловлено требованиями действующего законодательства в указанной сфере деятельности.

По результатам рассмотрения обращений Ассоциацией и дополнительно представленных материалов и информации приказом от 02.06.2015 № 410/15 ФАС России было возбуждено дело № 1-11-62/00-03-15 по признакам нарушения ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» (учреждение, ответчик) и ЗАО «Роснефтефлот» (общество, ответчик) части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, выразившегося в одновременном повышении цены на услугу по несению готовности к ЛРН с 01.01.2015 на примерно одну и ту же величину — 119,00 и 115,00 рублей за одну тонну (включая НДС) соответственно.

1) Представителем заявителя в заседаниях Комиссии ФАС России были приведены доводы, изложенные в обращениях, ранее направленных в адрес ФАС России и изложенных в данном решении по делу и дополнительно отмечено следующее.

В соответствии с условиями договоров на оказание услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН бункеровочным компаниям ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и ЗАО «Роснефтефлот», в случае реально допущенного разлива нефтепродуктов его ликвидация оплачивается отдельно независимо от оплаты услуг по несению готовности к ЛРН, часть наиболее финансово-емких статей расходов на которую должны быть отнесены не на несение готовности, а непосредственно на ликвидацию разливов нефтепродуктов.

На основании изложенного, по мнению заявителя, с учетом мнения подавляющего большинства членов Ассоциации, в действиях ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и ЗАО «Роснефтефлот» имеются признаки нарушения антимонопольного законодательства, в части злоупотребления доминирующим положением и установления монопольно высокой цены на услуги по несению постоянной аварийно-спасательной

готовности к ЛРН бункеровочным компаниям.

2) Представителем ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» были представлены следующие пояснения.

В соответствии с пунктом 3 Порядка определения платы для физических и юридических лиц за услуги (работы), относящихся к основным видам деятельности подведомственного Федеральному агентству морского и речного транспорта федерального бюджетного учреждения, оказываемые им сверх установленного государственного задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного задания, утвержденного приказом Росморречфлота от 24.12.2010 № 117, ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» определена возможность и объем оказания платных услуг по несению готовности к ЛРН при проведении бункеровочных операций в портах Российской Федерации для бункеровочных компаний (основной вид деятельности в соответствии с уставом ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота»). Исходя из наличия материальных и трудовых ресурсов, спроса на соответствующие услуги и установлен размер платы за указанные услуги.

Размер платы за услуги по несению готовности к ЛРН определен на основании:

- размера расчетных и расчетно-нормативных затрат на оказание учреждением услуг по несению готовности к ЛРН;
- размера расчетных и расчетно-нормативных затрат на содержание имущества;
- размера расчетных затрат на развитие и совершенствование деятельности учреждения в части оказания услуг по несению готовности к ЛРН с учетом отраслевых особенностей состава затрат;
- анализа фактических затрат учреждения на оказание услуг по несению готовности к ЛРН.

С учетом современных рыночных условий, отсутствия субсидирования государством данных видов услуг в интересах субъектов рынка, осуществляющих бункеровочные операции, возрастающими с каждым годом требованиями контролирующих органов к оборудованию, его характеристикам и надежности, персоналу, состоянию объектов инфраструктуры, в том числе портовой, эксплуатируемой подразделениями ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота», являющихся существенной частью оказания услуг, в связи с постоянным ростом затрат на содержание судового состава по всем видам эксплуатационных расходов, оказание услуг по несению готовности к ЛРН в интересах бункеровочных компаний является для филиалов крайне затратным видом хозяйственной деятельности.

В связи с вышеизложенным, ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» разработан и проходит внедрение во всех филиалах единый подход к

ценообразованию при оказании услуг по несению готовности к ЛРН в интересах бункеровочных компаний.

ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» отмечено, что условия оказания и расценки на услуги по несению готовности к ЛРН при проведении бункеровочных операций с нефтепродуктами формируются в условиях достаточно высокой конкуренции ввиду наличия значительного количества аварийно-спасательных формирований, оказывающих такие услуги.

Ранее ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» (его правопреемниками) заключались договоры, предусматривающие оплату в виде ежемесячной фиксированной ставки вне зависимости от объемов бункеровочных операций с нефтепродуктами.

По мнению представителя ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота», учреждение не повышало с 01.01.2015 цены на услугу по несению готовности к ЛРН. Филиалы ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» с 01.01.2015 начали постепенно применять в договорной деятельности экономически оправданный и не ущемляющий интересы различных участников рынка тариф, зависящий от объема бункеровочных операций с нефтепродуктами — тариф за одну переваленную тонну топлива.

Из информации, представленной ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» также следует, что в Азово-Черноморском филиале ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» с 01.01.2015 начали применять цену на указанную услугу в 127 рублей за одну тонну (включая НДС), в Архангельском филиале — 70 рублей за одну тонну (включая НДС), в Балтийском филиале — 118 рублей за одну тонну (включая НДС), в Калининградском филиале — 70 рублей за одну тонну (включая НДС).

Разница в ценах на услуги по несению готовности к ЛРН, применяемых в разных филиалах ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота», объясняется разными размерами расчетных и расчетно-нормативных затрат на оказание услуг по несению готовности к ЛРН и формируется на основе калькуляции в каждом филиале ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» соответственно.

По мнению представителя ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота», связи между одновременным повышением ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и ЗАО «Роснефтефлот» тарифов на услуги по несению готовности к ЛРН с 01.01.2015 на примерно одну и ту же величину — 119,00 и 115,00 рублей за одну тонну (включая НДС) не имеется и не может быть в принципе.

3) Представителями ЗАО «Роснефтефлот» были представлены следующие пояснения.

ЗАО «Роснефтефлот» считает, что в действиях Общества отсутствует нарушение части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Между ЗАО «Роснефтефлот» и ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» устных и письменных соглашений об установлении или изменении цен на

оказываемые услуги по несению готовности к ЛРН не достигалось и не заключалось, равно как не совершалось и каких-либо согласованных действий.

Изменение ЗАО «Роснефтефлот» размера тарифа и механизма формирования стоимости услуг по несению готовности к ЛРН обусловлено объективными причинами:

- убыточностью данного вида деятельности ЗАО «Роснефтефлот»;
- увеличением расходов аварийно-спасательного формирования при предоставлении указанных услуг, в том числе в связи с возросшим количеством бункеровочных операций и увеличением количества ликвидируемых разливов на акватории, а также в связи с изменениями законодательства, которыми введены дополнительные требования к оснащению аварийно-спасательного формирования, повлекшие проведение дополнительных затрат;
- тарифы на услуги по несению готовности к ЛРН не изменялись в течение 3-х лет;
- ЗАО «Роснефтефлот» перешло на иную, более объективную систему формирования стоимости услуги, отвечающую практике формирования цен на аналогичные услуги в иных портах, по которой ЗАО «Роснефтефлот» само приобретает такие услуги в портах других регионов (порты Черного моря, Балтийского моря, северных морей и т. д.).

Увеличение расходов аварийно-спасательного формирования при предоставлении услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН произошло, в том числе в связи с возросшим количеством бункеровочных операций и увеличением количества ликвидируемых разливов на акваториях морских портов, а также в связи с изменениями законодательства, которыми введены дополнительные требования к оснащению аварийно-спасательных формирований, повлекшие увеличение затрат. Данный вид деятельности является убыточным.

4) Исследовав представленные материалы, заслушав доводы, возражения и пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия ФАС России пришла к следующим выводам.

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено:

- ЗАО «Роснефтефлот» изменена организационно-правовая форма с закрытого акционерного общества на акционерное общество – АО «Роснефтефлот»;
- в действиях ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» наличие признаков нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, в части установления и поддержания ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» монополю на высокой цене на услуги по несению готовности к ЛРН;
- в действиях ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» наличие признаков нарушения пункта 6 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, в части экономически, технологически и иным образом не обоснованного

установления различных цен (тарифов) на услуги по несению готовности к ЛРН;

- в действиях АО «Роснефтефлот» наличие признаков нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, в части установления и поддержания АО «Роснефтефлот» монопольно высокой цены на услуги по несению готовности к ЛРН.

На основании изложенного Комиссией определено (определение об отложении рассмотрения дела № 1-11-62/00-03-15 от 27.08.2015 № 03/45620/15):

1. в связи с изменением организационно-правовой формы ЗАО «Роснефтефлот» с закрытого акционерного общества на акционерное общество – АО «Роснефтефлот», ответчиком по делу № 1-11-62/00-03-15 является АО «Роснефтефлот».

2. считать дело № 1-11-62/00-03-15 возбужденным также по пунктам 1 и 6 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в отношении ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и по пункту 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в отношении АО «Роснефтефлот».

ФАС России также проведен анализ товарного рынка предоставления услуг по несению готовности к ЛРН в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее – Порядок), положений нормативных правовых актов и информации, представленной администрациями морских портов, аварийно-спасательными службами (формированиями) и компаниями, осуществляющими эксплуатацию танкерного флота (бункеровочных судов).

Анализ рынка проведен с целью установления доминирующего положения хозяйствующих субъектов (ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот») при рассмотрении заявления, материалов о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот», в части оказания услуг по несению готовности к ЛРН.

В соответствии с целями исследования анализ рынка проведен за 2013 — 9 месяцев 2015 гг.

В соответствии со статьей 4 Закона о защите конкуренции:

товарный рынок — сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами;

товар — объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Продуктовые границы товарного рынка определяются как рынок оказания услуг по несению готовности к ЛРН при осуществлении бункеровочной деятельности судами на основании следующего.

Продуктовые границы товарного рынка определяются исходя из характеристики и свойств товара (услуги), в том числе устанавливаемые в соответствии с Общероссийскими классификаторами – продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) и видов экономической деятельности (ОКВЭД), возможности взаимозаменяемости услуг и товаров.

В соответствии с Общероссийскими классификаторами – продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) и видов экономической деятельности (ОКВЭД), исследуемый товар (работы, услуги) определяются как: услуги по обеспечению безопасности на водных объектах (84.25.19.110 по ОКПД), прочая вспомогательная деятельность морского транспорта (63.22.1 по ОКВЭД) и деятельность по обеспечению безопасности на водных объектах (75.25.2 по ОКВЭД).

Пунктом 1 статьи 1 Федерального закона от 22.08.1995 № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» (далее — Закон № 151-ФЗ) установлено, что аварийно-спасательная служба - это совокупность органов управления, сил и средств, предназначенных для решения задач по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, функционально объединенных в единую систему, основу которой составляют аварийно-спасательные формирования.

В соответствии с пунктом 2 статьи 1 Закона № 151-ФЗ аварийно-спасательное формирование - это самостоятельная или входящая в состав аварийно-спасательной службы структура, предназначенная для проведения аварийно-спасательных работ, основу которой составляют подразделения спасателей, оснащенные специальной техникой, оборудованием, снаряжением, инструментами и материалами.

В соответствии с законодательством Российской Федерации аварийно-спасательные службы, аварийно-спасательные формирования могут создаваться, в том числе, на постоянной штатной основе - профессиональные аварийно-спасательные службы, профессиональные аварийно-спасательные формирования.

Пунктом 2 статьи 7 Закона № 151-ФЗ установлено, что профессиональные аварийно-спасательные службы, профессиональные аварийно-спасательные формирования создаются:

– в федеральных органах исполнительной власти - решениями Правительства Российской Федерации по представлениям соответствующих министерств, ведомств и организаций Российской Федерации, согласованным с

федеральным органом исполнительной власти, специально уполномоченным на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти;

– в субъектах Российской Федерации - органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– в организациях, занимающихся одним или несколькими видами деятельности, при осуществлении которых законодательством Российской Федерации предусмотрено обязательное наличие у организаций собственных аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, - руководством организаций по согласованию с органами управления при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, специально уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

– в органах местного самоуправления - по решению органов местного самоуправления, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Согласно пункту 2 Положения о проведении аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, спасателей и граждан, приобретающих статус спасателя, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.12.2011 № 1091 (далее — Положение) аварийно-спасательные службы (формирования) аттестуются на право ведения аварийно-спасательных работ. При проведении аттестации аварийно-спасательной службы (формирования) определяется ее (его) соответствие установленным настоящим Положением обязательным требованиям и готовность к выполнению задач, которые возлагаются на аварийно-спасательную службу (формирование) в соответствии с законодательством Российской Федерации.

ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» – профессиональная аварийно-спасательная служба согласно свидетельству об аттестации на право ведения аварийно-спасательных работ от 10.12.2014 регистрационный № 6-1-29, выданного на основании решения Аттестационной комиссии Росморречфлота (протокол от 22.09.2014 № 43).

ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» именовалось: с начала 2012 года (первая половина 2012 г.) - АСФ Федерального государственного унитарного предприятия «Аварийно-спасательных и подводно-технических работ» (ФГУП «АСПТР»), во второй половине 2012 года (до 2013 года) – АСФ Федерального государственного унитарного предприятия «Балтийское бассейновое аварийно-спасательное управление» (ФГУП «Балтийское БАСУ»), в 2013 году (до 2014 года) – АСФ Федерального государственного бюджетного

учреждения «Морская спасательная служба» (ФГБУ ««Морская спасательная служба»), с 2014 года и по настоящее время - ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота».

АО «Роснефтефлот» (Находкинский филиал) - профессиональное аварийно-спасательное формирование согласно свидетельству об аттестации на право ведения аварийно-спасательных работ от 03.08.2015 регистрационный № 6-1-13, выданного на основании решения Аттестационной комиссии Росморречфлота (протокол от 16.05.2013 № 15).

ЗАО «Роснефтефлот» изменена организационно-правовая форма с закрытого акционерного общества на акционерное общество – АО «Роснефтефлот» согласно выписке из единого государственного реестра юридических лиц по состоянию на 26.08.2015 (сведения с сайта ФНС России).

В рамках рассмотрения дела № 1-11-62/00-03-15 ФАС России проведен анализ конкурентной среды на рынке оказания услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН с целью установления доминирующего положения отдельных участников рынка в соответствии с порядком, установленным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

Из аналитического отчета, подготовленного по результатам анализа конкурентной среды на рынке услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН, следует:

Согласно Приказу Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 28.12.2004 № 621 «Об утверждении Правил разработки и согласования планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти нефтепродуктов на территории Российской Федерации» от компаний, осуществляющих эксплуатацию танкерного флота, требуется наличие Плана ликвидации разлива нефтепродуктов (далее — План ЛРН).

Без утверждения Плана ЛРН эксплуатация флота не допускается. План ЛРН не подлежит утверждению при отсутствии достаточного количества и состава собственных сил и средств организации для ликвидации ЧС, аттестованных в установленном порядке или договора с аттестованной в этой области организацией, с учетом ее дислокации.

Анализ договоров (том 1, 2, 4, 7-9 дела № 1-11-62/00-03-15) показал, что во всех случаях предметом договора является оказание услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ликвидации разливов нефтепродуктов (ЛРН) при осуществлении бункеровочной деятельности бункеровочными судами.

Таким образом, товар и, следовательно, продуктовые границы товарного рынка, определены как услуги по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН.

Географические границы рынка услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН определены как территория акваторий отдельно взятых морских портов Российской Федерации на основании следующего:

анализ договоров по оказанию услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН показал, что во всех случаях оказание услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН при осуществлении бункеровочной деятельности бункеровочными судами осуществляется в акватории морских портов, определяемых указанными договорами.

Деятельность по оказанию услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН неразрывно связана с оказанием услуг по перевалке нефти (нефтепродуктов) в конкретном морском порту и не может оказываться в другом морском порту.

Также стоит отметить, что существует алгоритм получения лицензии на погрузо-разгрузочную работу (далее — ПРР) на причале в порту, которым предусмотрено проведение следующих процедур:

1. Гидротехническое сооружение.
 - а. заключение договора на аренду причала.
 - б. разработка проекта на соответствие причала требованиям к нефтеналивным причалам.
 - в. после разработки технологического проекта — внесение изменений в паспорт причала, оформление его, как причал, предназначенный для перегрузки нефтепродуктов.
 - г. заполнение декларации ГТС, проведение регистрации причала.

Пункты 2, 3 и 4 можно проводить только после заключения договора на аренду, т.е. с начала оплаты арендной ставки.

2. Нефтеперекачивающая станция.
 - а. изготовление (с учетом предварительного заказа на заводе – изготовителе перекачивающих насосов) станции.
 - б. изготовление, организацией контролером причала, и согласование, схемы швартовки судов.
 - в. разработка технологического проекта и выполнение необходимых мероприятий (с закупкой шлангов, арматуры и т. д.).

3. План ЛРН.
 - а. разработка и согласование плана.
 - б. оценка вредного воздействия и экологическая экспертиза
4. Обучение персонала.
5. Заключение договора с аварийно-спасательным формированием.
6. Расчет предельно-допустимых вредных выбросов.
7. Оформление лицензии на ПРР на причале с предъявлением Ространснадзору.

Участниками рынка услуг по несению постоянной аварийно-спасательной

готовности к ЛРН являются:

- покупатели услуги — компании, осуществляющие эксплуатацию танкерного флота (бункеровочных судов);
- продавцы услуги — аварийно-спасательные службы (формирования).

Общий объем товарного рынка определяется как сумма объемов оказанных аварийно-спасательными службами (формированиями) услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН в натуральном выражении (тонны нефти и нефтепродуктов) и как сумма доходов от оказанных аварийно-спасательными формированиями услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН в стоимостном (денежном) выражении.

ФАС России запрошена информация у администраций морских портов (далее — АМП): ФГБУ «АМП ФГБУ Западной Арктики», ФГБУ «АМП Охотского моря и Татарского пролива», ФГБУ «АМП Приморского края и Восточной Арктики», ФГБУ «АМП Каспийского моря», ФГБУ «АМП Сахалин, Курил и Камчатки», ФГБУ «АМП Черного моря», ЗАО «Морской порт Тамань», ФГБУ «АМП Балтийского моря», ФГБУ «АМП Азовского моря», ФГУ «АМП Тамани»), а именно:

- перечень аттестованных аварийно-спасательных формирований (с указанием принадлежности аттестационной комиссии), осуществляющих деятельность по несению готовности к ЛРН на территории порта(ов) с разбивкой по годам: 2012, 2013, 2014 и 2015 (на момент направления запроса);

- объемы оказанных аварийно-спасательными формированиями услуг по несению готовности к ЛРН в натуральном выражении (тонны нефти и нефтепродуктов) с разбивкой: по годам (2012, 2013, 2014 и 2015 (на момент направления запроса), по хозяйствующим субъектам (бункеровочным компаниям), с указанием аварийно-спасательных формирований, оказавших услуги данным хозяйствующим субъектам;

- объемы оказанных аварийно-спасательными формированиями услуг по несению готовности к ЛРН в стоимостном выражении с разбивкой: по годам (2012, 2013, 2014 и 2015 (на момент направления запроса), по хозяйствующим субъектам (бункеровочным компаниям), с указанием аварийно-спасательных формирований, оказавших услуги данным хозяйствующим субъектам.

Также была запрошена аналогичная информация у ряда аварийно-спасательных служб (формирований) и компаний, осуществляющих эксплуатацию танкерного флота (бункеровочных судов).

АО «Роснефтефлот» оказывает услуги по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН в морских портах (портопунктах): Владивосток, Находка, Восточный, Большой Камень.

ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» оказывает услуги по несению

постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН в морских портах (портопунктах):

- Архангельск, Сабетта (Архангельский филиал);
- Большой порт Санкт-Петербург, Выборг, Высоцк, Усть-Луга, Приморск (Балтийский филиал);
- Мурманск (Северный филиал);
- Калининград, Балтийск (Калининградский филиал);
- Кавказ, Тамань, Новороссийск, Ростов-на-Дону, Азов, Ейск, Таганрог, Туапсе (Азово-Черноморский филиал);
- Ванино, Советская Гавань, Корсаков, Холмск, Пригородное (Сахалинский филиал);
- Владивосток, Находка, Зарубино, Посьет, Козьмино, Славянка, Восточный, Большой Камень (Приморский филиал);
- Петропавловск-Камчатский (Камчатский филиал).

Анализ конкурентной среды указанного товарного рынка показал: в 2013-2015 гг. доли ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» на рынке услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН составили от 35% до 100%, в зависимости от порта.

Совокупная доля ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» в морских портах, где услуги по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН оказываются обеими организациями, составляет более 90%.

На основании вышеизложенного, с учетом норм статьи 5 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России пришла к выводу о том, что ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» занимают доминирующее положение на рынке услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН (далее — несение готовности к ЛРН) в акваториях вышеуказанных морских портов.

Согласно определению об отложении рассмотрения дела и привлечении к участию в рассмотрении дела № 1-11-62/00-03-15 заявителя от 16.12.2015 № 03/72331/15 ООО «НИКО» привлечено к рассмотрению указанного дела в качестве заявителя.

5) Представитель заявителя в заседаниях Комиссии ФАС России отметил следующее.

На основании представленных в дело № 1-11-62/00-03-15 материалов, цена физически неоказываемой услуги по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот», занимающих доминирующее положение в большинстве портов Дальнего Востока (в части портов монопольное положение), с начала 2015 года была многократно увеличена (в среднем в 15 раз по сравнению с 2014

годом, что подтверждается данными, представленными в материалы дела № 1-11-62/00-03-15 АО «Роснефтефлот» (том 4, стр. 1931), а также информацией из письма ООО «Бункеровочная компания ТрансОйлБункер» от 10.02.2016 № 159). Это случилось вследствие перевода бункеровочных компаний с фиксированной ежемесячной абонентской платы за услуги по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН на потоннажный, экономически необоснованный, завышенный сбор.

По мнению заявителя, несение готовности к ЛРН ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» осуществляется условно - «у причальной стенки», т. е. без какого-либо выхода к месту бункеровки (часто несение готовности к ЛРН судами аварийно-спасательных служб (формирований) осуществляется за много десятков миль от мест реального осуществления бункеровок).

Представителем заявителя также отмечено, что ранее услуги по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН аварийно-спасательной службой ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» не оплачивались бункеровочными компаниями, а оплачивались только мероприятия по реальной ликвидации разливов нефтепродуктов.

При этом, если на содержание профессиональных аварийно-спасательных служб (формирований) негосударственных организаций никаких бюджетных средств не предусмотрено, то ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» в силу своего прямого предназначения обязана иметь в своем составе аварийно-спасательные формирования, в том числе, для ликвидации разливов нефтепродуктов, финансирование которых должно быть предусмотрено государственным бюджетом, поскольку, это публичная услуга без которой функционирование морских портов невозможно.

Обоснования размера применяемого потоннажного сбора ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» предоставлено не было, и представлено быть не может, поскольку, на содержание таких аварийно-спасательных формирований должно быть предусмотрено государственное финансирование и несение указанной готовности весьма условное. Кроме того, в большинстве российских портов реально существующих сил и средств у ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» недостаточно для ликвидации даже незначительных разливов (что подтверждается, например, провальной ликвидацией разлива нефтепродуктов в порту Владивосток произошедшего 02.09.2015 у причала № 11 нефтебазы с танкера «Флагман» (за борт попало ориентировочно 0,5 тонны нефтепродуктов), в процессе которой выяснилось что на судне аварийно-спасательной службы ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» отсутствуют боновые заграждения, которые по просьбе организации допустившей разлив нефтепродуктов были поставлены для локализации разлива судном ООО «ТРАНСНЕФТЬ» г. Владивосток).

Утверждение представителей ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и

АО «Роснефтефлот» о том, что стоимость услуги по несению готовности к ЛРН многократно повысилась в связи с увеличением объемов бункеровки судов в российских портах несостоятельна, поскольку это не подтверждается реальной статистикой — количество разливов нефтепродуктов существенно не меняется уже на протяжении многих лет (исходя из данной статистики на протяжении многих лет при бункеровке наблюдаются единичные незначительные разливы нефтепродуктов, средний объем которых составляет от 0,5 до 1 тонны).

Количество разливов нефтепродуктов при бункеровке судов напрямую не зависит от объемов бункеровки судов, а в основном определяется неукоснительностью выполнения правил безопасности экипажами судна-бункеровщика и бункеруемого судна при осуществлении бункеровок судов и постоянным естественным совершенствованием автоматических технических средств предотвращения разливов (в частности, аварийных запорных устройств прерывающих подачу топлива при нештатной аварийной ситуации).

Кроме того, с учетом установленного в договорах указанных организаций разделения оплаты на оплату услуги по несению готовности к ЛРН и оплату собственно ликвидации разливов нефтепродуктов увеличение разливов должно приводить к увеличению оплаты их ликвидации, но никак не к увеличению оплаты «несение готовности».

Доводы ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» о том, что перевод бункеровочных компаний с абонентской оплаты услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН на потоннажный сбор является экономически обоснованным и позволяет лучше планировать будущие экономические показатели также несостоятельны, т. к. в таком случае будущие экономические показатели будут всецело зависеть от непредсказуемой рыночной конъюнктуры рынка бункеровки судов (в части роста, либо падения объемов продаж бункерного топлива, включая существенные сезонные колебания). Планирование экономических показателей в данном случае существенно затруднено, так как риски убытков от такой системы оплаты деятельности многократно возрастают и могут быть гарантированно компенсированы только многократным завышением стоимости самой услуги, что собственно и произошло на примере портов Дальнего Востока. Кроме того, такая система оплаты совершенно не соответствует содержанию предоставляемой услуги, имеющей практически не зависящие от колебаний рынка бункеровки судов постоянные статьи расходов и не связанные с объемом бункеруемого топлива.

5.1) Согласно письму ООО «ТРАНСНЕФТЬ» (вх. № 110288/15 от 07.10.2015) аварийно-спасательная служба ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» оказывает услуги по несению готовности к ЛРН при проведении ООО «ТРАНСНЕФТЬ» операций с нефтепродуктами в акваториях морских портов: Владивосток, Находка, Славянка, Посьет, Зарубино, Большой

Камень.

При этом важно иметь в виду, что в указанных акваториях морских портов аварийно-спасательные службы (формирования) других организаций данные услуги не предоставляли и в настоящее время не предоставляют.

По договору с МКУ «Владивостокская городская поисково-спасательная служба» (далее — МКУ «ВГПСС») подобная услуга также предоставлялась ООО «ТРАНСНЕФТЬ» до 10.03.2015 на акватории морского порта Владивосток.

В период с 2012 по 2014 гг. включительно, платежи осуществлялись по фиксированной ежемесячной ставке.

В конце 2014 г. ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» предложило ООО «ТРАНСНЕФТЬ» заключить аналогичный договор на 2015 г. на новых условиях, согласно которым ставка оплаты привязывалась к каждой тонне переваливаемого судном-бункеровщиком топлива (119 рублей без НДС с каждой тонны), что привело к значительному (примерно в 10 раз) необоснованному увеличению стоимости услуг.

При этом МКУ «ВГПСС» в 2015 г. продолжила предоставлять услуги по несению готовности к ЛРН в прежнем порядке — по фиксированной ежемесячной абонентской плате, до тех пор пока 10.03.2015 в ООО «ТРАНСНЕФТЬ» не поступило письмо от ФГБУ «Администрация морских портов Приморского края и Восточной Арктики» с сообщением о том, что МКУ «ВГПСС» не может обслуживать компании, эксплуатирующие объекты, находящиеся в ведении Росморречфлота.

Таким образом, в связи с тем, что иных кроме ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» аварийно-спасательных формирований, оказывающих аналогичные услуги на территории указанных портов нет, во избежание остановки деятельности, ООО «ТРАНСНЕФТЬ» вынуждено было заключить договор с ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» на новых условиях.

Несмотря на подорожание указанной услуги, ее содержание (объем и качество) не изменилось.

Более того, разлив нефти произошедший 02.09.2015 около причала № 11 в порту Владивосток (публикация от 02.09.2015 в новостном блоке ИАА «ПортНьюс») выявил недостаточность сил и средств аварийно-спасательного формирования ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» для ликвидации незначительных разливов (1,5 тонны) нефтепродуктов.

Подорожание услуги по несению готовности к ЛРН и монопольное положение ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» на этом рынке услуг, поставила ООО «ТРАНСНЕФТЬ» на грань рентабельности и существенно затрудняют деятельность по бункеровке судов.

5.2) Письмом от 16.12.2015 № 493/2 ООО «НИКО» представлены следующие пояснения.

1. По мнению организации, у ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» отсутствовали объективные основания и причины, свидетельствующие о необходимости значительного повышения в 2015 году оплаты услуг по договорам постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН и установления оплаты из расчета каждой переваленной тонны нефтепродуктов.

Из существа правоотношений и обязательств сторон следует, что договор на оказание услуг по несению готовности к ЛРН не является договором на оказание возмездных услуг, поскольку в нем выражена готовность исполнителя (ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота») оказать услуги (работы) на основе своего рода опционного договора — при наступлении определенных договором обстоятельств (разлива нефтепродуктов) заказчик вправе требовать совершения исполнителем действий по выполнению услуг и работ по ЛРН, и за право заявить такие требования исполнителю уплачивается денежная сумма, предусмотренная договором (статья 429.3 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Из вышеприведенного следует, что установление оплаты по договору на оказание услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН, т. е. фактически платы за право заказчика заявить требования исполнителю по выполнению услуг и работ, не может никаким образом соотноситься с необходимыми затратами и эксплуатационными расходами на содержание аварийно-спасательного формирования, а также не имеет никакого отношения к количеству переваленных заказчиком тонн нефтепродуктов, поскольку, постоянная аварийно-спасательная готовность к реагированию и ликвидации чрезвычайных ситуаций, связанных с возможным разливом нефтепродуктов, возложена на аварийно-спасательные службы (формирования) законодательством, а не указанным договором.

2. Письмом от 18.01.2016 № 11 ООО «НИКО» также отмечено, что со стороны ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» в 2016 году продолжается поддержание монопольно высокой цены на фактически неоказываемые услуги — по несению готовности к ЛРН.

Готовность к предупреждению и ликвидации разливов нефтепродуктов на море, в силу требований действующего российского и международного законодательства, ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» несет в определенной ей зоне ответственности в отношении всех судов, а не только нефтеналивных.

Стоимость услуг по несению готовности к ЛРН определена ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» на 2016 год в размере 119 рублей/тонна, включая НДС, что не свидетельствует о ее экономической и/или технологической обоснованности, при том, что начисление НДС на стоимость «услуг» за намерение оказать услуги в будущем, в соответствии с положениями Налогового кодекса Российской Федерации, не является объектом налогообложения.

б) Представителем ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» были приведены доводы, изложенные в письмах, ранее направленных в адрес ФАС России и изложенных в решении по делу № 1-11-62/00-03-15 (пункт 2), и дополнительно отмечено следующее.

По мнению ответчика, конечным тарифом для бункеровочных компаний, реализующих свою продукцию организациям-судовладельцам, является стоимость реализуемого судового топлива в измерении: рублей за 1 (одну) тонну. Калькуляция реализуемой стоимости одной тонны судового топлива включает в себя все расходы бункеровочных компаний, в том числе и тариф на услугу несения готовности к ЛРН (тариф на услуги, предоставляемые ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота»).

При этом соотношение тарифа за одну переваленную тонну нефтепродуктов по договору на оказание услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН в интересах бункеровочных компаний к стоимости реализуемого дизельного топлива имеет малое значение, чтобы быть существенным.

7) Представителями АО «Роснефтефлот» в дополнение к ранее направленным были представлены следующие пояснения.

При расчете (установлении) тарифа за 2012-2014 гг. расчет материальных и технических затрат не производился.

Тариф был установлен исходя из максимального потенциального разлива компании-клиента, без учета интенсивности бункеровки судов компании-клиента, материальных и трудовых затрат Общества.

На основании объема перевалки нефтепродуктов компаниями-контрагентами в 2014 году и сценарных условий ОАО «НК «Роснефть» с корректировкой на 10% на возможное снижение объемов перевалки, для тарифа на услуги по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ЛРН была рассчитана точка безубыточности, которая составила 88 рублей за тонну переваленных нефтепродуктов.

Из представленных Комиссии документов, содержащих информацию о показателях работы аварийно-спасательного формирования АО «Роснефтефлот» за 2013-2015 годы следует, что применение абонентской платы, как основы для расчетов за оказание услуг по несению готовности к ЛРН, привело к убыткам от деятельности аварийно-спасательной службы АО «Роснефтефлот» в размере более 40 млн. рублей, в то время как использование потонных тарифов позволило повысить рентабельность деятельности до 34% и получить прибыль в размере 22,7 млн. рублей, что отвечает как нормам гражданского законодательства, так и требованиям Закона № 151-ФЗ и позволяет поддерживать готовность к оперативному реагированию на чрезвычайные ситуации на стабильно высоком уровне.

8) Рассмотрев доводы заявителей и ответчиков (ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот»), Комиссией в соответствии со статьей 48¹ Закона о защите конкуренции в адрес всех сторон дела № 1-11-62/00-03-15 было направлено заключение об обстоятельствах дела № 1-11-62/00-03-15 от 29.01.2016 № 03/6196/16, в котором Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» признаков нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, в части установления и поддержания монопольно высокой цены на услуги по несению готовности к ЛРН.

8.1) Комиссия пришла к выводу, что в действиях ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившиеся в одновременном повышении цены на услугу по несению готовности к ЛРН с 01.01.2015 на примерно одну и ту же величину — 119,00 и 115,00 рублей за одну тонну (включая НДС) соответственно. Доказательств, подтверждающих факт заключения устного или письменного соглашения между ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» не установлено, переписка, свидетельствующая о наличии соглашения отсутствует.

Также Комиссией не установлено в действиях (бездействии) ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в экономически, технологически и иным образом не обоснованном установлении различных цен (тарифов) на услуги по несению готовности к ЛРН.

Согласно представленным данным ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» разница в ценах на услуги по несению готовности к ЛРН, применяемых в разных филиалах ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота», объясняется разными размерами расчетных и расчетно-нормативных затрат на оказание услуг по несению готовности к ЛРН и формируется на основе калькуляции в каждом филиале ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» соответственно.

По результатам рассмотрения дела № 1-11-62/00-03-15, Комиссией не установлено в рассматриваемых действиях (бездействии):

- ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» нарушения части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, выразившегося в одновременном повышении цены на услугу по несению готовности к ЛРН с 01.01.2015 на примерно одну и ту же величину — 119,00 и 115,00 рублей за одну тонну (включая НДС) соответственно;
- ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» нарушения пункта 6 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в экономически, технологически и иным образом не обоснованном установлении различных цен

(тарифов) на услуги по несению готовности к ЛРН.

9) В ходе рассмотрения дела № 1-11-62/00-03-15 представителем заявителя в дополнение к ранее направленным были представлены следующие пояснения.

По мнению заявителя, совершенно несостоятельны доводы ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота», что размер введенного с января 2015 года потоннажного сбора (от 119,00 до 250 рублей за тонну в зависимости от порта) составляет незначительную сумму в конечной стоимости бункерного топлива, т. к.:

1. цена на оказание реальной, на порядок более затратной по сравнению с несением готовности к ЛРН, услуги по бункеровке судов (баржингу) составляет в среднем 350 - 450 рублей за тонну и может быть ощутимо меньше в зависимости от существующей рыночной конъюнктуры;

2. рыночная цена бункерного топлива на основе мазута (составляет порядка 80% от всего предлагаемого на российском рынке бункеровки судов бункерного топлива), определяемая мировой конъюнктурой цен на нефть и конкуренцией с ближайшими иностранными портами сопредельных государств, в настоящее время в российских портах стремительно падает и уже, например, на северо-западе Российской Федерации, практически равна мировой цене за баррель нефти, т. е. 30 - 40 долларов США за тонну, следовательно, существующий необоснованно многократно завышенный (минимум в 15 раз), установленный с января 2015 года ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот», размер цены потоннажного сбора за несение готовности к ЛРН уже оказывает значительное негативное влияние на конкурентоспособность цены предлагаемого в российских портах бункерного топлива по сравнению с ценой на бункерное топливо в сопредельных иностранных портах и на привлекательность российских портов для судовладельцев.

С учетом вышеизложенного, наблюдается существенное падение количества судозаходов в российские морские порты за счет резкого сокращения заходов в российские порты, включая порты Дальнего Востока, так называемых транзитных судов, которые предпочитают бункероваться в иностранных портах сопредельных государств.

Также заявителем отмечено, что в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 08.11.2013 № 1007 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» входит в перечень сил и средств постоянной готовности Федерального уровня Единой системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Следует учесть, что в каждом морском порту существует собственный План ликвидации аварийных разливов нефтепродуктов (ЛАРН) морского порта,

в соответствии с которым безопасность деятельности порта обеспечивается постоянной готовностью аварийно-спасательных служб (формирований) к ЛРН, в составе которых в обязательном порядке учитываются силы и средства постоянной готовности аварийно-спасательной службы соответствующего филиала ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота».

Согласно пункту 11 Положения о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности, утвержденного приказом Минтранса России от 06.04.2009 № 53 «Об утверждении Положения о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности» федеральные государственные учреждения – администрации морских портов являются постоянно действующими органами управления функциональной подсистемы на объектовом уровне и осуществляют функции по организации и выполнению работ по предупреждению и ЛРН в зонах ответственности морских портов, в числе которых, организация несения готовности к ЛРН во взаимодействии с ФГУ «Госморспасслужба России» (правопреемник ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота») и ФГУП «Росморпорт».

Пунктом 18 указанного Положения предусмотрено, что в целях поддержания постоянной готовности органов управления, сил и средств функциональной подсистемы к выполнению поставленных задач для оперативного реагирования на разливы нефти на морских бассейнах, в БАСУ, УАСПТР, а также в морских портах должно быть организовано круглосуточное дежурство сил и средств ЛРН (сил постоянной готовности) в соответствии с Положением об организации аварийно-спасательного обеспечения на морском транспорте, утвержденным приказом Минтранса России от 07.06.1999 № 32. В зоне ответственности каждого БАСУ, УАСПТР на дежурстве должно находиться многоцелевое спасательное судно или буксирно-спасательное судно с оборудованием ЛРН, морспецподразделение по ЛРН с соответствующим оборудованием, вспомогательные суда и плавсредства.

В соответствии с положениями приказа Минтранса России от 07.06.1999 № 32 «Об утверждении Положения об организации аварийно-спасательного обеспечения на морском транспорте» контроль за несением готовности и руководство спасательными операциями на акватории морского порта осуществляется морской администрацией порта (капитаном порта) с привлечением бассейновых аварийно-спасательных управлений (БАСУ) (правопреемник ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота»).

Из чего следует, что в силу требований законодательства каждый морской порт Российской Федерации обслуживается аварийно-спасательными службами ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота», которые обязаны находиться в

состоянии готовности к ЛРН в отношении всех находящихся судов в акватории порта.

Вышеприведенное требование подтверждается информацией, размещенной 17.02.2016 на официальном сайте ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» (<http://morspas.com/news/2068.html>), свидетельствующей о ликвидации Азово-Черноморским филиалом ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» разлива нефтепродуктов случившегося 12.02.2016 в акватории морского порта Ростов-на-Дону.

С учетом изложенного, никакой самостоятельной услуги по несению готовности к ЛРН, оказываемой бункеровочным компаниям на договорной основе, сверх выполнения государственного задания ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» не оказывается, поскольку такая постоянная готовность является неотъемлемой составной частью деятельности по прямому назначению аварийно-спасательных служб (формирований) по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, которая финансируется из средств федерального бюджета в рамках выполнения государственного задания, в силу положений статьи 20 Закона № 151-ФЗ, в соответствии с которой «финансовое обеспечение определенной названным законом деятельности аварийно-спасательных формирований, созданных федеральными органами исполнительной власти, является расходным обязательством Российской Федерации.»

Частью 4 статьи 11 Закона № 151-ФЗ установлено, что профессиональные аварийно-спасательные службы имеют право осуществлять свою деятельность по обслуживанию объектов и территорий на договорной основе и полученные по указанным договорам средства подлежат зачислению в доход соответствующего бюджета.

В рассматриваемом случае на договорной основе происходит обслуживание не объектов и территорий, а несение готовности аварийно-спасательных служб (формирований) для ликвидации последствий возможного аварийного разлива нефтепродуктов при бункеровке судов, т. е. перемещения топлива с одного судна на другое.

В рассматриваемых Комиссией договорах предмет договора на оказание услуг по несению готовности к ЛРН не связан с каким-либо объектом или территорией, в действительности предметом указанных договоров является предварительная договоренность сторон на осуществление работ и услуг аварийно-спасательными службами (формированиями) в случае возникновения ситуации требующей ЛРН, с их отдельной оплатой. При этом предполагаемые работы и услуги никак не связаны с нормативами на содержание аварийно-спасательных служб (формирований) и их оплата должна производиться за реально выполненную ликвидацию разлива нефтепродуктов, что соответствует положениям пункта 1 статьи 13 и пункта 1 статьи 15 Закона № 151-ФЗ.

Следовательно, само по себе заключение договора на оказание услуг по

несению готовности к ЛРН противоречит действующему законодательству Российской Федерации, так как на договорной основе может осуществляться обслуживание объектов и территорий.

ФБУ «Морспасслужба Росморечфлота» в соответствии с действующим законодательством обслуживает всю акваторию морского порта как составную часть внутреннего моря, ответственность за безопасность мореплавания в котором несет Российская Федерация, следовательно, оснащение аварийно-спасательных служб (формирований) производится с учетом всех потенциально существующих угроз связанных с любыми осуществляемыми видами деятельности на всей территории морского порта, к которым безусловно относится бункеровка судов, как один из важнейших видов портового сервиса.

При этом бункеровочные компании осуществляют свою деятельность в морском порту и на морском водном пространстве с использованием специализированных нефтеналивных судов - бункеровщиков, которые также не являются объектами, требующими обязательного обслуживания со стороны аварийно-спасательных служб (формирований).

Кроме того, в проведении бункеровочных операций, как со стороны судна-бункеровщика, так и со стороны бункеруемого судна участвуют только прошедшие специальную подготовку дипломированные специалисты, хорошо знающие и соблюдающие правила техники безопасности, что наряду с использованием на судах специальных технических средств предотвращающих разливы нефтепродуктов при возникновении аварийных ситуаций (в т.ч. автоматических запорных технических средств экстренного прекращения подачи топлива) и позволяющих быстро и эффективно локализовать случившийся разлив (в т.ч. необходимое количество боновых ограждений), существенно снижает вероятность возникновения разливов нефтепродуктов при проведении бункеровочных операций и позволяет силами экипажа судна бункеровщика быстро и эффективно локализовать разлив.

ФБУ «Морспасслужба Росморечфлота» может осуществлять обслуживание объектов и территорий на основе договоров, заключенных с организациями, если этот объект или территория не находятся на обслуживании в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации. В противном случае денежное вознаграждение, дополнительно полученное ФБУ «Морспасслужба Росморечфлота» со сторонних организаций за оказание публичных услуг, уже профинансированных за счет бюджетных денежных средств, является неосновательным обогащением.

Вместе с тем, плата по договорам заключенным с бункеровочными компаниями, по сути, установлена только за готовность аварийно-спасательных служб (формирований) к выполнению работ и услуг по ЛРН, что никак не согласуется как с вышеназванными нормами Закона № 151-ФЗ, так и с понятием работ и услуг, данных в пункте 1 статьи 720 и пункте 1 статьи 779 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в пунктах 4 и 5 статьи 38

Налогового кодекса Российской Федерации.

На основании изложенного, по мнению заявителя, с учетом мнения подавляющего большинства членов Ассоциации, в действиях ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» имеются признаки нарушения антимонопольного законодательства, в части злоупотребления доминирующим положением и установления монопольно высокой цены на услуги по несению готовности к ЛРН в интересах бункеровочных компаний.

9.1) Согласно письму ООО «НИКО» от 10.02.2016 № 39 несение готовности к ЛРН является обязательным элементом профессиональной деятельности аварийно-спасательной службы (формирования) в соответствии с требованиями Закона № 151-ФЗ, в частности, в статье 3 которого указано на один из основных принципов деятельности аварийно-спасательной службы (формирования) — принцип постоянной готовности аварийно-спасательных служб (формирований) к оперативному реагированию на чрезвычайные ситуации и проведению работ по их ликвидации.

Согласно статье 4 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и «Положения о Единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, которое определяет порядок организации и функционирования Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2003 № 794 (далее — Положение № 794), ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» входят в Единую государственную систему предупреждения ликвидации чрезвычайных ситуаций, одной из основных задач которой является обеспечение готовности к действиям органов управления, сил и средств, предназначенных и выделяемых для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Пунктом 14 Положения № 794 определено, что в состав сил и средств каждого уровня единой системы входят силы и средства постоянной готовности, предназначенные для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и проведения работ по их ликвидации (далее — силы постоянной готовности).

Основу сил постоянной готовности составляют аварийно-спасательные службы, аварийно-спасательные формирования, иные службы и формирования, оснащенные специальной техникой, оборудованием, снаряжением, инструментом, материалами с учетом обеспечения проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в зоне чрезвычайной ситуации в течение не менее 3 суток.

Таким образом, никакой самостоятельной услуги аварийно-спасательные

службы (формирования) по несению готовности к ЛРН, оказываемой бункеровочными компаниями по договорам, не существует, поскольку указанное является неотъемлемой составной частью деятельности аварийно-спасательных служб (формирований) по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Частью 4 статьи 11 Закона № 151-ФЗ установлено, что профессиональные аварийно-спасательные службы имеют право осуществлять свою деятельность по обслуживанию объектов и территорий на договорной основе.

Однако, из предметов договоров на оказание услуг по несению готовности к ЛРН, заключаемых ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» с бункеровочными компаниями, не усматривается осуществления ими какой-либо реальной деятельности по обслуживанию объектов и территорий. Причем бункеровочные компании вообще не имеют территории, т. к. осуществляют свою деятельность в морском порту и на морском водном пространстве, а нефтеналивные суда не являются объектами, требующих обязательного обслуживания со стороны аварийно-спасательных служб (формирований).

Реальный предмет договора — предварительная договоренность сторон на осуществление работ и услуг аварийно-спасательных служб (формирований) в случае возникновения ЛРН, с их отдельной оплатой.

При этом необходимо отметить, что предполагаемые работы и услуги никак не взаимосвязаны с нормативами на содержание аварийно-спасательных служб (формирований) и их оплата должна быть произведена за реально выполненную работу и оказанные услуги по ликвидации разлива нефтепродуктов, которая согласуется с положениями пункта 1 статьи 13 и пункта 1 статьи 15 Закона № 151-ФЗ.

ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот», устанавливая плату за фактически неоказанные услуги, целенаправленно пытаются переложить бремя содержания своих аварийно-спасательных служб (формирований) на бункеровочные компании, что противоречит положениям статьи 20 Закона № 151-ФЗ.

Вместе с тем, предоставление услуг аварийно-спасательной службой ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» по несению готовности к ЛРН по договорам с бункеровочными компаниями на время проведения судами бункерных операций в морском порту никаким образом не связана с реальным оказанием услуг сверх выполнения государственного задания, поскольку оперативные задачи у аварийно-спасательной службы остаются прежними и в том же объеме, а состав сил и средств готовности к ЛРН находится в неизменном виде, вне зависимости от того имеются ли договоры с бункеровочными компаниями или нет, а также от их количества. Это же относится и к аварийно-спасательному формированию АО «Роснефтефлот», которое также несет постоянную готовность к ЛРН в портах в отношении судов

дочерних организаций АО НК «Роснефть», в одном и том же составе сил и средств постоянной готовности к ЛРН.

Из приведенного следует, что плата за готовность аварийно-спасательными службами (формированиями) к ЛРН никаким образом не может устанавливаться от объема нефтепродуктов, переваленных бункеровочными компаниями в морских портах, так как между указанными обстоятельствами отсутствует причинно-следственная связь, вследствие чего значительное увеличение тарифа ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» в 2015-2016 гг. не находят экономического и технологического обоснования.

10) Представителем ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» были приведены доводы, изложенные в письмах, ранее направленных в адрес ФАС России и изложенных в решении по делу № 1-11-62/00-03-15 (пункты 2 и б) и дополнительно отмечено следующее.

Государственное задание для ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» устанавливается для постоянного несения аварийно-спасательной готовности, проведения работ по ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов на морских бассейнах, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации. Несение аварийно-спасательной готовности к ЛРН на территории морских портов в Государственное задание ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» не входит (письмо от 12.02.2016 № МСС-0379).

11) Представителями АО «Роснефтефлот» в дополнение к ранее направленным были представлены следующие пояснения.

При проводимой Комиссией оценке объемов ликвидируемых разливов, в качестве критерия принято лишь количественное определение произошедших разливов.

В период 2012-2013 гг. аварийно-спасательным формированием АО «Роснефтефлот» произведена ликвидация аварийных разливов нефти и нефтепродуктов общим объемом 2 955 кг нефтепродуктов. При этом затраты на ликвидацию указанных разливов в стоимостном выражении составили 3 286 765 рублей.

В период 2014-2015 гг. аварийно-спасательным формированием АО «Роснефтефлот» произведена ликвидация аварийных разливов нефти и нефтепродуктов общим объемом 9 600 кг, затраты составили 9 289 391 рубль.

Таким образом, возросший объем ликвидируемых аварийно-спасательным формированием АО «Роснефтефлот» разлитых нефтепродуктов, а также пропорционально возросшие финансовые затраты на поддержание в готовности сил и средств аварийно-спасательного формирования, явились одним из оснований не к повышению ранее существовавших до 2015 года тарифов, а к установлению иного подхода к ценообразованию на услуги по

несению готовности к ЛРН исходя из потонной тарификации.

Также АО «Роснефтефлот» отмечено, что до конца 2014 года отсутствовал нормативный правовой акт, определяющий на федеральном уровне статус и обязательный перечень оснащения аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований для работ по ЛРН на море.

С 26.11.2014 вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 14.11.2014 № 1189 «Об организации предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» (далее — постановление № 1189), которым утверждены Правила организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 3 постановления № 1189 Министерству транспорта Российской Федерации по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти утвердить в 6-месячный срок требования к составу сил и средств постоянной готовности, предназначенных для предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации.

В данный момент готовятся к принятию законодательные акты, предписывающие лицам, осуществляющим деятельность по несению готовности к оказанию услуг ЛРН, соблюсти установленные нормативы и обеспечить соответствие требованиям в отношении аварийно-спасательных формирований.

При таких обстоятельствах, обладая информацией, о предстоящем изменении действующего законодательства в области регулирования деятельности по оказанию услуг по несению готовности к ЛРН, требований к составу сил и средств постоянной готовности аварийно-спасательных формирований, АО «Роснефтефлот» заблаговременно предприняло меры, направленные на достижение результата по соответствию аварийно-спасательного формирования требованиям законодательства. Данные меры по приобретению специализированных судов и оборудования, доукомплектованию штатной численности, направлению на обучение и прочее, повлекшие дополнительные существенные затраты для АО «Роснефтефлот», явились основанием для принятия решения о необходимости изменения метода установления цены на услуги по несению готовности к ЛРН, исходя из количества перегруженных нефти и нефтепродуктов.

Также, согласно письму АО «Роснефтефлот», применяемый АО «Роснефтефлот» с 01.01.2015 тариф в размере 115 рублей за одну переваленную тонну нефтепродуктов не только не превышает цену, которая

сформировалась на товарном рынке в других регионах и портах Российской Федерации, сопоставимым по составу покупателей или продавцов товара, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок и государственному регулированию, но и в большинстве случаев является меньше из установленных тарифов на услуги по несению готовности к ЛРН в других портах.

12) Комиссия ФАС России пришла к следующим выводам:

Согласно представленным ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» данным о разливах нефти и нефтепродуктов в 2014-2015 гг. не установлено увеличения количества ликвидируемых разливов на акваториях морских портов, по сравнению с 2012-2013 гг.

Более того, как отмечено заявителями, при фактическом разливе нефтепродуктов аварийно-спасательными службами (формированиями), в том числе ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот», выставляются отдельные счета на оплату услуг по ликвидации разливов нефтепродуктов, что подтверждается актами, приложенными АО «Роснефтефлот» к письму от 11.08.2015 № 702.

В соответствии с представленными ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» данными в период, когда рассматривался вопрос об изменении тарифной политики (переход на тариф за одну тонну топлива) изменений законодательства, которыми введены дополнительные требования к оснащению аварийно-спасательных формирований, повлекшие проведение дополнительных затрат не установлено.

В настоящее время, в соответствии с пунктом 3 постановления № 1189 Министерством транспорта Российской Федерации по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти требования к составу сил и средств постоянной готовности, предназначенных для предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации не утверждены.

Дополнительно необходимо отметить, что регламент, определяющий расчет сил и средств, привлекаемых для несения готовности к ЛРН и ликвидации возможных разливов нефтепродуктов, в настоящее время в ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» не разработан.

В соответствии с письмом Росморречфлота от 17.08.2015 № АП-24/8943 объемы и порядок расходования бюджетных средств, выделяемых ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» на оказание услуг по несению готовности к ЛРН, а также порядок расходования указанным учреждением денежных средств, полученных от заключенных договоров на оказание услуг по несению готовности к ЛРН определены планами финансово-хозяйственной

деятельности ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» на соответствующие годы.

При этом, одной из целей деятельности ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» согласно указанным планам является постоянное несение аварийно-спасательной готовности, проведение работ по ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов (пункт 2.1 раздела 2).

Согласно планам финансово-хозяйственной деятельности ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» на 2013-2015 гг. субсидии на выполнение государственного задания составляют: в 2013 году — 398 267 870 руб., в 2014 г. - 523 014 441 руб., в 2015 г. - 457 458 795 руб.

Вместе с тем, ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» не представлено подтверждений того, что Государственное задание для ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» устанавливается только для несения аварийно-спасательной готовности вне территории акваторий морских портов Российской Федерации.

Таким образом, приведенное в пункте 5 письма ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» от 12.02.2016 № МСС-0379 (том дела 10) утверждение о том, что Комиссией неправомерно сделан вывод о субсидировании услуг по несению готовности к ЛРН на акваториях морских портов ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и что такую готовность ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» не несет является несостоятельным.

Кроме того, как отмечено в позиции заявителя (пункт 9) согласно пункту 11 Положения о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности, утвержденного приказом Минтранса России от 06.04.2009 № 53 «Об утверждении Положения о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности» федеральные государственные учреждения – администрации морских портов являются постоянно действующими органами управления функциональной подсистемы на объектовом уровне и осуществляют функции по организации и выполнению работ по предупреждению и ЛРН в зонах ответственности морских портов, в числе которых, организация несения готовности к ЛРН во взаимодействии с ФГУ «Госморспасслужба России» и ФГУП «Росморпорт».

Пунктом 18 указанного Положения предусмотрено, что в целях поддержания постоянной готовности органов управления, сил и средств функциональной подсистемы к выполнению поставленных задач для оперативного реагирования на разливы нефти на морских бассейнах, в БАСУ, УАСПТР, а также в морских портах должно быть организовано круглосуточное дежурство сил и средств ЛРН (сил постоянной готовности) в соответствии с Положением об организации аварийно-спасательного обеспечения на морском

транспорте, утвержденным приказом Минтранса России от 07.06.1999 № 32.

В зоне ответственности каждого БАСУ, УАСПТР на дежурстве должно находиться многоцелевое спасательное судно или буксирно-спасательное судно с оборудованием ЛРН, морспецподразделение по ЛРН с соответствующим оборудованием, вспомогательные суда и плавсредства.

В соответствии с положениями приказа Минтранса России от 07.06.1999 № 32 «Об утверждении Положения об организации аварийно-спасательного обеспечения на морском транспорте» контроль за несением готовности и руководство спасательными операциями на акватории морского порта осуществляется морской администрацией порта (капитаном порта) с привлечением бассейновых аварийно-спасательных управлений (БАСУ).

БАСУ, УАСПТР, ФГУ «Госморспасслужба России» - правопродшественники ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота».

Определением ФАС России об отложении рассмотрения дела № 1-11-62/00-03-15 у ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» запрошена информация, а именно:

- обоснование каждой статьи затрат, учтенных при расчете (установлении) тарифа на несение готовности к ликвидации разливов нефтепродуктов, действующих в 2015 г. с разбивкой по портам, с указанием основания включения в указанный тариф.

АО «Роснефтефлот» представлена информация о составе затрат, учтенных при расчете (установлении) тарифа по несению готовности к ЛРН вместе с обоснованиями включения затрат, учтенных при расчете (установлении) тарифа по несению готовности к ЛРН.

Информация по обоснованию статей затрат, учтенных ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» при расчете (установлении) тарифа на несение готовности к ЛРН, представлена не в полном объеме (письмо от 03.12.2015 № МСС-3196).

По мнению Комиссии, значительная часть затрат, учтенных при расчете (установлении) тарифа на несение готовности к ЛРН ни напрямую, ни косвенно не относятся к услуге по несению готовности к ЛРН, а должна быть отнесена к оказанию непосредственно ликвидации разливов нефтепродуктов.

По вопросу формирования (установления) цен (тарифов), организациями, оказывающими услуги по несению готовности к ЛРН на товарных рынках в других регионах и портах Российской Федерации, сопоставимых по составу покупателей или продавцов, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок и государственному регулированию, стоит отметить следующее.

Согласно приложению № 1 к типовому договору ООО «Арктикспецсервис» по несению готовности к ЛРН ежемесячная стоимость услуг по несению готовности к ЛРН состоит из (двух) составляющих (письмо ООО «Арктикспецсервис» от 13.08.2015 № 512; том 5, стр. 2316-2326):

- базовая ставка, составляющая определенную сумму;
- переменная ставка, которая зависит от объемов нефтепродуктов, обработанных за отчетный период.

При этом, если брать тариф за тонну, согласно приведенному примеру в письме АО «Роснефтефлот» от 15.02.2015 № 159, то стоимость оказанных в 2015 году ООО «Арктикспецсервис» бункеровочным компаниям услуг по несению готовности к ЛРН (порт Архангельск) существенно ниже цены, приведенной в указанном письме АО «Роснефтефлот», и составляет 23-24,5 рубля за тонну.

В соответствии с письмом от 12.08.2015 № 270 (том 5, стр. 2354-2366) цены на оказание ООО «ЭкоСервис» (порт Мурманск) услуг по несению готовности к ЛРН договорные.

Для расчета стоимости услуг по несению готовности к ЛРН и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов применяются следующие тарифы, утверждаемые обеими сторонами по договору на оказание названных услуг:

- 107,97 руб., в т.ч. НДС 18% за тонну — до 5 000 тонн;
- 79,00 руб. в т.ч. НДС 18% за тонну — от 5 000 до 10 000 тонн;
- 46,21 руб. в т.ч. НДС 18% за тонну — от 10 000 тонн.

АО «Центр аварийно-спасательных и экологических операций» (АО «ЦАСЭО»; профессиональное аварийно-спасательное формирование «ЭКСПАС»), ОАО «Южный региональный центр аварийно-спасательных и экологических операций» (ОАО «ЮРЦАСЭО»), ФГУП «ПИЛАРН», ООО «Морская Экология», ООО «Контур СПб», МКУ «Владивостокская городская поисково-спасательная служба» оказывают услуги по несению готовности к ЛРН осуществляют на основании ежемесячной абонентской платы.

Все вышеперечисленные организации являются аварийно-спасательными службами формированиями.

Также, Комиссией проведен сравнительный анализ цен на услуги по несению готовности к ЛРН:

Таблица № 1

Бункеровочные компании	Порты	ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» (его правопреемники)					
		2013 год		2014 год		10 месяцев 2015 год	
		тонны	рубли	тонны	рубли	тонны	рубли
ООО «Прайм Шиппинг»	Владивосток, Находка, Восточный	257 803,84	2 320 000 ежемесячная абонентская плата	398 607	1 300 000 ежемесячная абонентская плата	83 444,5	9 929 894,95 потоннажный тариф
ООО «Невский мазут»	Большой порт Санкт-	169 744	9 611 560 потоннажный тариф	199 180	15 000 000 потоннажный тариф	132 040	15 883 830 потоннажный тариф

	петербург						
ООО «БК Флагман Мурманск»	Мурманск	29 535	1 146 150	38 256	1 245 852	17 865	1 339 500

Таблица № 2

Бункеровочные компании	Порты	АО «Роснефтефлот»					
		2013 год		2014 год		10 месяцев 2015 год	
		тонны	рубли	тонны	рубли	тонны	рубли
ООО «Бэст Пасифик Бункер»	Владивосток	40 000	1 305 600	38 000	1 305 600	3 400	2 652 400
	Находка	34 000		35 000		6 300	
	Восточный	27 000		27 000		9 200	
	Итого: 101 000	Итого: 100 000		Итого: 18 900			
ЗАО «Петропав ловск- Камчатская судоходная компания»	Находка	92 277	2 529 000 ежемесячная абонентская плата	368 148	3 125 500 ежемесячная абонентская плата	18 181	9 232 000 потоннажный тариф
	Восточный	19 350		254 343		53 921	
ООО «Меридиан -Групп»	Владивосток	15 000	584 000 ежемесячная абонентская плата	25 000	822 000 ежемесячная абонентская плата	35 000	4 240 000 потоннажный тариф

Таблица № 3

Бункеровочные компании	Порты	ООО «ЭкоСервис»					
		2013 год		2014 год		10 месяцев 2015 год	
		тонны	рубли	тонны	рубли	тонны	рубли
ООО «Скадар»	Мурманск	138 264	6 227 407 потоннажный тариф	204 348	8 654 177 потоннажный тариф	143 694	6 733 865 потоннажный тариф
ФГУП «ПИЛАРН»							
ООО «МАРКА- ТЕРМИНАЛ»	Большой порт Санкт- Петербург	465 500	600 000 ежемесячная абонентская плата	439 000	600 000 ежемесячная абонентская плата	172 500	526 130 ежемесячная абонентская плата
МКУ «Владивостокская городская поисково-спасательная служба»							
АО «ННК- Приморнефтепродукт»	Владивосток	2 395 680	492 000 ежемесячная абонентская плата	2 303 430	490 900 ежемесячная абонентская плата	970 800	204 500 ежемесячная абонентская плата

Из данного анализа следует, что стоимость услуг ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» по несению готовности к ЛРН существенно выше цен (тарифов), установленных организациями, оказывающими аналогичные услуги в других регионах и портах Российской Федерации, сопоставимых по составу покупателей или продавцов, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок и государственному регулированию.

Частью 1 статьи 6 Закона о защите конкуренции установлено, что 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.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48 и частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» нарушившими пункт 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции путем изменения системы тарификации услуг по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ликвидации разливов нефтепродуктов (ЛРН) при осуществлении бункеровочной деятельности бункеровочными судами в акваториях морских портов Российской Федерации, что привело к кратному увеличению цены на указанные услуги.

2. Прекратить рассмотрение дела № 1-11-62/00-03-15 в отношении ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» в связи с отсутствием в действиях ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» нарушения части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Прекратить рассмотрение дела № 1-11-62/00-03-15 в отношении ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» в связи с отсутствием в действиях ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» нарушения пункта 6 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

4. Выдать ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

ПРЕДПИСАНИЕ
ПО ДЕЛУ № 1-11-62/00-03-15

04 марта 2016 года

г. Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия) в составе: председателя Комиссии — <...>, рассмотрев дело № 1-11-62/00-03-15 по признакам нарушения федеральным бюджетным учреждением «Морская спасательная служба Росморречфлота» (125993, г. Москва, ул. Петровка, д. 3/6) (далее — ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота») пунктов 1 и 6 части 1 статьи 10 и части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) и акционерным обществом «Роснефтефлот» (123317, г. Москва, Пресненская набережная, д. 6, стр. 2) (далее — АО «Роснефтефлот») пункта 1 части 1 статьи 10 и части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции,
ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» в течение 3 (трех) месяцев со дня получения предписания по делу № 1-11-62/00-03-15 прекратить нарушение пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившееся в установлении монопольно высоких экономически необоснованных цен (тарифов) на услуги по несению постоянной аварийно-спасательной готовности к ликвидации разливов нефтепродуктов при осуществлении деятельности по бункеровке судов бункеровочными компаниями (далее — несение готовности к ЛРН) в акваториях морских портов Российской Федерации, рассчитываемых из цены за одну тонну переваленного на судно бункерного топлива.

1.1. ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» установить экономически обоснованную дифференцированную ежемесячную абонентскую плату на оказание услуг по несению готовности к ЛРН в

акваториях морских портов Российской Федерации:

1.1.1. при расчете дифференцированной ежемесячной абонентской платы на оказание услуг по несению готовности к ЛРН исходить из доли годового объема затрат, непосредственно приходящихся на оказание названных услуг, предоставляемых исключительно для бункеровочных компаний, с разбивкой по филиалам и по каждому отдельно взятому морскому порту Российской Федерации, с учетом количества бункеровок судов бункеровочными компаниями, а также количества используемых ими судов-бункеровщиков с учетом их дедвейта (грузоподъемности) в данном порту;

1.1.2. дифференцированную ежемесячную абонентскую плату на оказание услуг по несению готовности к ЛРН устанавливать в каждом отдельно взятом морском порту Российской Федерации, исходя из положений пункта 2.1 настоящего предписания и с учетом годового количества бункеровок судов бункеровочными компаниями, а также количества используемых ими судов-бункеровщиков с учетом их дедвейта (грузоподъемности), осуществляющими свою деятельность в акватории каждого отдельно взятого морского порта Российской Федерации.

2. ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» в течение 2 (двух) месяцев со дня получения настоящего предписания представить в ФАС России экономически обоснованный расчет объема затрат непосредственно приходящихся на оказание услуг по несению готовности к ЛРН, предоставляемых исключительно для бункеровочных компаний, с разбивкой по филиалам, по каждому отдельно взятому морскому порту Российской Федерации, а также по каждой бункеровочной компании, с которой заключены договоры на оказание названных услуг, с учетом ее годового количества бункеровок судов, а также количества используемых ею судов-бункеровщиков с учетом их дедвейта (грузоподъемности) в акватории каждого отдельно взятого морского порта Российской Федерации.

3. ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» и АО «Роснефтефлот» об исполнении пунктов 1, 2, 4 настоящего предписания сообщить в ФАС России в течение трех рабочих дней с момента исполнения.