

УДК 339.13.012.434

Смирнова О. О., канд. экон. наук, Институт прикладных экономических исследований Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, г. Москва, smirnovaolga1978@mail.ru



ПРАКТИКА ДОКАЗЫВАНИЯ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЙ ДОМИНИРУЮЩИМ ПОЛОЖЕНИЕМ НА РЫНКЕ

В данной статье рассматриваются экономические условия возникновения случаев злоупотребления доминирующим положением различных хозяйствующих субъектов на аэропортовой территории. На примере случая установления монопольно высоких цен на услуги парковки на территории, прилегающей к аэропорту, исследована деятельность ФАС России по регулированию экономических отношений в аэропортовой инфраструктуре.

Ключевые слова: аэропортовая инфраструктура, монопольно высокие цены, антимонопольное законодательство, естественные монополии.

Введение

Россия обладает значительным потенциалом в авиационных перевозках. Однако возможности роста и развития этого вида перевозок ограничены таким институциональным фактором, как антиконкурентное поведение компаний, осуществляющих различные виды деятельности на рынках отраслей аэропортовой инфраструктуры.

Специфика ведения бизнеса в приаэропортовой инфраструктуре предполагает, что из-за высокой экономической концентрации отдельные виды услуг предлагаются ограниченным количеством компаний. Поэтому в аэропортовой инфраструктуре фактически отсутствуют рынки с развиты-

ми конкурентными отношениями. Так, из-за технологических особенностей отдельный аэропорт может:

- иметь одного поставщика авиационного керосина и одну управляющую компанию по предоставлению услуг парковки;
- обслуживать ограниченное количество авиакомпаний;
- предоставлять площади незначительному количеству точек общественного питания.

Для повышения эффективности и надежности деятельности аэропортовой инфраструктуры различными органами и организациями осуществляется регулирование данной деятельности. Так, одним из условий получения аэропортом междуна-

родной сертификации является присутствие в аэропорту более чем одного поставщика топлива.

Антимонопольное регулирование на рынках аэропортовой инфраструктуры

ФАС рассматривались различные дела о нарушении антимонопольного законодательства на рынках аэропортовой инфраструктуры, в частности, связанных с установлением монопольно высокой цены.

В целом монопольно высокой ценой, согласно ст. 6 Федерального закона от 26 июля 2006 г. (ред. от 27 декабря 2009 г.) РФ № 135-ФЗ «О защите конкуренции», является цена, превышающая сумму необходимых расходов и прибыли и превышающая цену, аналогичную установленной на сопоставимом товарном рынке, и установленная хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение.

К условиям определения монопольно высокой цены относятся:

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.

Следует отметить, что согласно новой редакции Закона «О защите конкуренции» не признается монопольно высокой цена товара, являющегося результатом инновационной деятельности, т. е. деятельности, приводящей к созданию нового невзаимозаменяемого товара или нового взаимозаменяемого

товара при снижении расходов на его производство и (или) улучшении его качества. Кроме того, в дополнение к понятию сопоставимого рынка, по сравнению с которым необходимо определять сравнимый уровень цен, относятся и рынки за пределами Российской Федерации.

В отдельных случаях антимонопольное регулирующее воздействие на деятельность компаний приводило к снижению ущерба потребителей. Так, в 2005 г. исследовался факт установления монопольно высокой цены на керосин в аэропортах Астрахани и Мурманска, где его стоимость на 30% превышала стоимость топлива в аэропортах Франкfurта (самых дорогих аэропортах Европы), и была снижена после возбуждения дела.

Между тем не все решения ФАС об установлении монопольно высокой цены на керосин привели к ее снижению. Так, в 2008 г. ФАС было принято решение об установлении монопольно высокой цены на авиационный керосин в отношении ряда нефтяных компаний на отдельных рынках аэропортовых территорий и в целом на территории Российской Федерации. Однако, по данным на начало 2010 г., эти решения оспариваются в суде и пока не вступили в силу.

Кроме того, некоторые решения были отменены судами трех инстанций. Так, Арбитражным судом Челябинской области было отменено решение Управления ФАС по Челябинской области в отношении факта установления монопольно высокой цены на авиационный керосин поставщиком Челябинского аэропорта¹.

Согласно решению суда доминирование ОАО «Лукойл-Аэро» на рынке территории Челябинского аэропорта было определено верно, однако, также было указано, что нормативного акта, устанавливающего порядок ценообразования на авиатопливо, в настоящее время нет, так как авиатопливо не

¹ Картотека арбитражных дел Высшего арбитражного суда России. Режим доступа: <http://kad.arbitr.ru/>

включено в перечни продукции производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг, на которые осуществляется государственное регулирование цен (тарифов), утвержденные Постановлением Правительства РФ от 7 марта 1995 г. № 239 (ред. от 30 декабря 2009 г.) «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)».

Представление таких доводов говорит о том, что суд может оценивать установление размера необходимых затрат и прибыли, с одной стороны, как необходимое условие выявления монопольно высокой цены, а с другой — как принуждение к установлению определенного уровня цен.

Формулировка монопольно высокой цены позволяет трактовать ее различными способами, поэтому ее установление затруднительно по отношению к товару и более сложно применительно к цене услуги. Так, из 26 случаев установления монопольно высокой цены в 2008 г. только 3 случая относились к услугам, по данным 2009 г. — 3 из 21 решения².

Организованные в середине 2007 г. ФАС России расследования фактов установления монопольно высокой цены на услуги парковок на территории аэропортов московского авиаузла (Домодедово, Шереметьево и Внуково) и решения по этим делам позволили снизить стоимость 1 ч парковки в аэропортовой зоне со 150 до 100 руб. только в мае 2009 г.³.

Доказывание доминирующего положения

Особенностью случая установления нарушения антимонопольного законодатель-

² Российская экономика в 2008 году. Тенденции и перспективы (Выпуск 30). М.: ИЭПП, 2009. С. 542.

³ Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы http://www.fas.gov.ru/news/n_23942.shtml

ства на территории аэропортов является тот факт, что в соответствии с п. 1 ст. 4 Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ (ред. от 25 декабря 2008 г.) «О естественных монополиях» (принят ГД ФС РФ 19 июля 1995 г.) услуги в аэропортах относятся к естественным монополиям, поэтому доминирующее положение компаний на таком рынке устанавливается с достаточной степенью обоснованности.

Рассмотрим доказательную базу установления доминирующего положения ОАО «Внуково-Инвест» на рынке услуг автопарковки на территории аэропорта.

Из проведенного анализа состояния конкурентной среды на рынке оказания услуг по временной парковке автотранспортных средств на платных стоянках на территории привокзальной площади аэропорта Внуково следует:

1. продуктовые границы рассматриваемого рынка — оказание услуг временной парковки автотранспортных средств;

2. географические границы рассматриваемого продуктового рынка — территория привокзальной площади аэропорта Внуково.

Потребителями услуг временной парковки автотранспорта на парковках аэропортов являются в основном лица, пользующиеся услугами аэровокзала, поэтому географические границы рынка оказания услуг временной парковки автотранспорта на платных парковках, расположенных на привокзальной площади аэропорта Внуково, ФАС России устанавливает, исходя из близости автопарковки к зданию аэровокзала, ее востребованности, наиболее удобных условий доступа на автопарковки как для автотранспорта, так и для пользователей услуг аэровокзала.

На основании договора № м-07-507728 от 31 января 2006 г. ОАО «Внуково-Инвест» для оказания услуг по содержанию и эксплуатации автомобильных стоянок и услуг временной парковки автотранспортных средств арендует у Департамента земельных ресурсов города Москвы территории

площадью 0,5624 га, что составляет всю территорию привокзальной площади аэропорта Внуково⁴.

Следовательно, иные лица не могут оказывать услугу временной парковки автотранспорта на арендованной ОАО «Внуково-Инвест» территории.

Согласно п. 4 ст. 4 Федерального закона «О защите конкуренции» под товарным рынком понимается сфера обращения товара, 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.

Таким образом, ОАО «Внуково-Инвест» занимает доминирующее положение на рынке услуг временной парковки автотранспорта на территории привокзальной площади аэропорта Внуково.

Доказывание навязывания невыгодных условий оплаты

По состоянию на июнь 2007 г. бесплатный лимит времени пребывания автотранспорта на территории привокзальной площади аэропорта Внуково составлял 15 мин после въезда на парковку. Если же потребитель не укладывается в указанный бесплатный интервал времени, то следующую за этим интервалом минуту он должен оплачивать как за 1 ч. Так, например, за 20 мин парковки граждане оплачивали стоимость 1 ч парковки, а за парковку в течение 1 ч 10 мин — оплачивались 2 ч парковки. Установление такого интервала округления ОАО «Внуково-Инвест» считало справедливым, так как на выезд с парковки после оплаты времени стоянки требуется 5–10 мин, и этот отрезок времени является бесплатным.

⁴ Здесь и далее данные предписания и решения ФАС в отношении ОАО «Внуково-Инвест». Режим доступа: http://www.fas.gov.ru/competition/goods/adm_practice/a_18609.shtml

Однако практика показывает, что для того чтобы произвести посадку-высадку пассажиров и погрузку-разгрузку багажа, водителю необходимо не менее 30 мин, так как в настоящее время в связи с возросшим потоком автотранспорта значительная часть бесплатного времени уходит на ожидание в очереди на выезд с территории аэропорта и поиск парковочного места.

Итак, потребитель услуг парковки вынужден был платить за неиспользованное время парковки или за неоказанную услугу по навязанным условиям договора. Данные обстоятельства послужили основанием для жалоб граждан на необходимость оплаты времени пребывания на парковке с округлением до 1 ч, что расценивалось как ущемление интересов пользователей услуг автотранспорта путем навязывания невыгодных для них условий оплаты (подп. 3 п. 1 ст. 10 Федерального закона «О защите конкуренции»).

Оборудование, которое предназначено для производства расчетов с покупателями, тарифицирует услуги с точностью до 1 мин. Однако в настоящее время технически невозможна выдача сдачи с точностью до 1 руб. из-за отсутствия на рынке устройств, работающих с такими размерами монет. Поэтому на сегодняшний день возможна установка устройств только для выдачи сдачи банкнотами, т. е. минимальный размер сдачи должен быть кратным 10 руб.

Таким образом, соответствующей Комиссией ФАС РФ было установлено наличие технической и экономической возможности установления платы за оказание услуг временной парковки автотранспорта на территории привокзальной площади аэропорта Внуково в зависимости от времени пребывания автотранспорта потребителей на данной территории, максимально приближенного к фактическому времени стоянки автотранспорта. Так как необходимость оплаты времени пребывания на парковке с округлением до 1 ч не была экономически или технологически обоснована,

почасовая тарификация услуг автопарковки со стороны ОАО «Внуково-Инвест» была признана нарушением подп. 3 п. 1 ст. 10 Федерального закона «О защите конкуренции».

Доказывание установления монопольно высокой цены

Жалобы граждан также касались высоких цен услуги автопарковки на территории аэропортов. Однако обоснование суммы необходимых затрат и прибыли, а также сравнение с ценами на сопоставимых рынках в отношении услуг является весьма затруднительным.

Рассмотрим доказательную базу установления монопольно высокой цены в отношении ОАО «Внуково-Инвест». Стоимость 1 ч услуг ОАО «Внуково-Инвест» по автопарковке составляла 150 руб. ОАО «Внуково-Инвест» осуществляет эксплуатацию 2-х многоуровневых гаражей-стоянок на 630 машино-мест на привокзальной площади аэропорта Внуково. В 2007 г. себестоимость услуг автостоянки составляла 6349794 руб. в месяц, при этом затраты на 1 машино-место парковки — 10080 руб. В соответствии с договорами коммерческой концессии с ОАО «Аэропорт Внуково» и с ОАО «Международный аэропорт Внуково» ОАО «Внуково-Инвест» обязывалось ежегодно осуществлять концессионные платежи за фирменное наименование «Внуково», рассчитываемые в процентах, установленных к объему годовой выручки.

Выручка за 2007 г. составила 172492523 руб., и из этой суммы ОАО «Внуково-Инвест» должно по каждому договору концессии перечислить 20% от этой суммы. При этом выручка от услуг автостоянки составляет 109738983 руб., т. е. 63% от общей выручки. Расчеты показывают, что концессионный платеж в 20% взимается по каждому договору, что в сумме составляет 40% от выручки общества, в том числе от выручки услуг автостоянки.

Однако наличие товарных знаков при оказании услуг временной парковки автотранспортных средств на территории привокзальной площади аэропорта не влияет на потребительские качества услуги и на выбор потребителя услуг, т. е. потребители вынуждены оплачивать стоимость парковки, которая включает в себя расходы по договорам концессии, не относящиеся к предмету договора по временной парковке автотранспортных средств.

Таким образом, выполнено первое условие оценки необходимых затрат и прибыли для установления факта монопольно высокой цены.

Для выполнения второго условия в качестве сопоставимых рынков услугами парковки автотранспорта были приняты перехватывающие автопарковки и парковки у супермаркетов.

Большинством крупных торговых центров (таких как «Перекресток», ОБИ, «Рамстор», «Метро Кэш энд Кэрри» и «Икея») предоставляются услуги парковок. Затраты на их содержание учитываются в себестоимости предоставляемых услуг торгового центра, т. е. посетителями торговых центров услуги автопарковки отдельно не оплачиваются.

Однако поскольку торговые центры работают в условиях конкуренции на рынках розничной или мелкооптовой торговли, они более эффективно управляют затратами, и себестоимость обслуживания парковок у таких компаний ниже, чем у ОАО «Внуково-Инвест».

Так, например, затраты ОАО «Внуково-Инвест» на содержание 20 машино-мест в месяц на парковке составляют 12945 руб., в которые входят уборка территории (здания) (2041,5 руб.) и эксплуатационные расходы и услуги по обслуживанию объекта (10904 руб.). При этом средние затраты на 20 машино-мест в месяц «Мега Белая Дача» составляют 9631 руб., в том числе затраты на уборку территории парковки (6700 руб.) и ремонтные и профилактические работы (2931 руб.).

Цены на оказание услуг автопарковок могут быть объектом государственного регулирования, и соответственно затраты на оказание данной услуги и необходимая прибыль автопарковок обеспечиваются за счет мер государственной поддержки. Так, на отдельных автопарковках в черте Москвы со стороны Правительства Москвы применяются меры государственного регулирования. На перехватывающих автопарковках в черте города, на встроенной автостоянке на трассе третьего транспортного кольца на пл. Гагарина тарифы регулируются Правительством Москвы на уровне соответствующей точки безубыточности и составляют 20—40 руб. в 1 ч. На других видах платных парковок тарифы, по данным 2007 г., не превышали 100 руб. в 1 ч.

Согласно Перечню аэронавигационных и аэропортовых сборов, тарифов за обслуживание воздушных судов эксплуатантов Российской Федерации в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации, утвержденному приказом Минтранса России от 2 октября 2000 г. № 110 «Об аэронавигационных и аэропортовых сборах, тарифах за обслуживание воздушных судов эксплуатантов Российской Федерации в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации», к аэропортовым сборам относится сбор за пользование аэровокзалом, который устанавливается за обслуживание в зоне и здании аэровокзала убывающих и прибывающих пассажиров.

Соответственно в сбор за пользование аэровокзалом включены затраты на предоставление, содержание и обслуживание привокзальной площади. Таким образом, аэропорт может самостоятельно осуществлять предоставление услуг и оплачивать их содержание из соответствующих сборов, т. е. осуществлять рыночное поведение, аналогичное торговым центрам Москвы.

ОАО «Аэропорт Внуково» является субъектом естественных монополий и в соответствии с Федеральным законом «О естест-

венных монополиях» к его деятельности, осуществляемой в сфере услуг аэропортов, применяются меры государственного регулирования тарифов.

Согласно данным Федеральной службы по тарифам РФ, в аэропортах Внуково, Домодедово и Шереметьево расходы, связанные с передачей в аренду привокзальной площади под платную стоянку и оказанием услуг платной стоянки, не учитываются в себестоимости ставки сбора за пользование аэровокзалом. Вместе с тем ставки сборов за пользование аэровокзалом аэропорта Внуково соответствуют среднему уровню, т. е. в него могут быть включены затраты на предоставление услуг парковки.

В большинстве субъектов Российской Федерации территории привокзальных площадей сторонним хозяйствующим субъектам не сдаются, отсутствует плата за пользование автопарковками, а въезд — свободный. При этом аэропорты компенсируют затраты на парковку автотранспорта пользователей услугами аэропортов за счет сбора за пользование аэровокзалом.

В тех случаях, когда имелись платные автопарковки на привокзальных площадях некоторых крупных аэропортов Российской Федерации, цены на них были существенно ниже, чем у ОАО «Внуково-Инвест» в 2007 г. Так, например, на привокзальной площади аэропорта Пулково-2 (г. Санкт-Петербург) стоимость 1 ч парковки составляет 100 руб., а на привокзальной площади аэропорта Кольцово (г. Екатеринбург) стоимость 1 ч парковки установлена на уровне 50 руб.

Таким образом, на основе выявления нерыночного характера деятельности компании ОАО «Внуково-Инвест» антимонопольным органом было принято решение о выдате предписания о переходе к 15-минутной тарификации и снижении цены до 100 руб. за 1 ч и недопущении ухудшения условий по бесплатному нахождению автотранспорта потребителей на парковках в течение пер-

вых 15 мин, а также по времени пребывания на парковке после оплаты. Данное решение было оспорено нарушителем в суде, поэтому вступило в законную силу только в мае 2009 г.⁵.

Аналогично были расследованы нарушения в других аэропортах московского авиаузла — Домодедово и Шереметьево.

Заключение

Нарушения антимонопольного законодательства в аэропортовой инфраструктуре связаны в первую очередь со злоупотребле-

⁵ Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы http://www.fas.gov.ru/news/n_22703.shtml

нием доминирующим положением и заключаются в установлении монопольно высоких цен на дополнительные услуги и навязывании контрагентам необоснованных невыгодных условий. В совокупности нерыночное поведение компаний, обслуживающих такие объекты естественных монополий, как аэропорты, снижает конкурентоспособность российской системы авиаперевозок в целом.

Список литературы

1. Российская экономика в 2008 году. Тенденции и перспективы (Выпуск 30). М.: ИЭПП, 2009.
2. Кризисная экономика современной России: тенденции и перспективы / науч. ред. Е. Т. Гайдар; Ин-т экономики переходного периода. М.: Проспект, 2010. — 654 с.

O. O. Smirnova, PhD (Economics), Institute of Applied Economic Research, Academy of National Economy under the Government of the Russian Federation, Moscow, smirnovaolga1978@mail.ru

BREACH OF THE ANTIMONOPOLY LAW ON AIRPORT GROUNDS: HIGH MONOPOLY PRICE FOR PARKING

The article deals with the economic conditions that determine the abuse of the dominant position of various economic subjects on airport grounds. The example of high monopoly prices for parking on territories adjacent to the airport is studied in the article to show the activity of the FAS Russia on regulating economic relations in the airport infrastructure.

Key words: airport infrastructure, high monopoly prices, antimonopoly law, natural monopolies.