

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**  
**Управление по Кировской области**

610019, г.Киров обл., ул. К.Либкнехта, 69, тел. 64-73-31

от 08 декабря 2009 г.

г. Киров

**Р Е Ш Е Н И Е**

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кировской области по рассмотрению дел по признакам нарушения антимонопольного законодательства в составе:

**Председателя комиссии:**

Мильчакова В.В. – руководителя Кировского УФАС России,

**Членов комиссии:**

Никоновой М.Л. – заместителя руководителя, начальника отдела товарных рынков и естественных монополий Кировского УФАС России,

Копосова В.Г. – ведущего специалиста-эксперта отдела товарных рынков и естественных монополий Кировского УФАС России;

Головиной Г.Ш. – ведущего специалиста-эксперта отдела товарных рынков и естественных монополий Кировского УФАС России,

**в присутствии:**

Хазова С.В. – заместителя директора Департамента правового обеспечения ОАО «ВолгаТелеком» по доверенности от 28.09.2009 № 806,

Долгоаршинных М.Г. – заместителя генерального директора – директора Кировского филиала ОАО «ВолгаТелеком» по генеральной доверенности от 20.11.2009 № 1019,

Овсянникова Р.А. – начальника правового обеспечения ОАО «ВолгаТелеком» по доверенности от 01.12.2009 № 345,

Потапова О.В. – представителя Управления Роскомнадзора по Кировской области

рассмотрев дело № 20/02-09 по признакам нарушения ОАО «ВолгаТелеком» (603000, Россия, г. Нижний Новгород, пл. М. Горького, Дом Связи) пункта 6 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

**УСТАНОВИЛА:**

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Кировской области поступили заявления от физических лиц о нарушении антимонопольного законодательства ОАО «ВолгаТелеком» по предоставлению услуг доступа к сети Интернет.

По мнению заявителей, нарушение законодательства заключалось в установлении различных цен при одинаковых скоростях доступа к сети Интернет для населения города Кирова и районов Кировской области.

Для рассмотрения заявлений по существу проведен анализ состояния конкурентной среды на рынке предоставления услуг доступа к сети Интернет и подготовлен аналитический отчет (имеется в материалах дела).

На основании проведенной оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке предоставления услуг по доступу к сети Интернет установлено доминирующее положение ОАО «ВолгаТелеком» на рынке услуг предоставления доступа к сети Интернет с долей более 50 %.

Учитывая, что в действиях ОАО «ВолгаТелеком» содержатся признаки нарушения пункта 6 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон «О защите конкуренции»), было возбуждено дело № 20/02-09 и назначено к рассмотрению на 07 октября 2009 года.

Проведенной оценкой состояния конкурентной среды на товарном рынке предоставления доступа к сети Интернет установлено следующее.

Временной интервал исследования товарного рынка:

Пунктом 11 Порядка установлено, если покупатели не заменяют и не готовы заменить в потреблении товар, приобретаемый в одни периоды времени, этим же товаром, приобретаемым в другие периоды времени, то при выборе временного интервала учитываются обуславливающие данный выбор характеристики товарного рынка, в том числе стабильность поставок товара в течение года.

Соответственно, анализ товарного рынка проводился за 2007-2008 гг.

Продуктовые границы товарного рынка:

Услуги предоставления доступа к сети Интернет относятся к услугам связи в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи». По ОКВЭД классифицируются по коду 64.20.12 «Деятельность в области документальной электросвязи».

Услуги предоставления доступа к сети Интернет выделяются в отдельный рынок на основании функционального назначения товара – получения доступа к сети Интернет с целью использования ресурсов сети Интернет, документальной электросвязи, иных сервисов.

Определение взаимозаменяемых товаров в соответствии со статьей 4 Закона «О защите конкуренции» основывается на фактической замене товаров покупателем или готовности покупателя заменить одни товары другими в процессе потребления, учитывая их функциональное назначение, применение, качественные и технические характеристики, цену и другие параметры. Если для замены товара другими товарами в процессе потребления требуется более года или в связи с заменой покупатель товара несет значительные издержки (превышающие 10 процентов от цены товара), то такие товары не должны относиться к взаимозаменяемым (пункт 17 Порядка).

Отдельные предлагаемые цены на услуги доступа к сети Интернет 12 операторами (ЗАО «Компания» ЭР-Телеком»,

ООО «ВятКТВ», ЗАО «Ассоциация кабельного телевидения», ОАО «Мегафон», ОАО «Вымпел-Коммуникации», ЗАО «Астарта», ОАО «АРКТЕЛ», ЗАО «Информационные системы», ООО «Региональный Информационно-Аналитический Центр», ООО «ГиСпо», ООО «Городские Телекоммуникационные системы», ЗАО «РЕЛАКС») находятся в пределах цен на данные услуги ОАО «ВолгаТелеком». Таким образом, услуги по доступу к сети Интернет, оказываемые перечисленными хозяйствующими субъектами, являются взаимозаменяемыми для потребителей Кировской области.

Географические границы товарного рынка:

Географическими границами товарного рынка предоставления услуг доступа к сети Интернет определена территория Кировской области, так как покупатель имеет экономическую возможность приобрести данную услугу у перечисленных 13 операторов связи и не имеет такой возможности за ее пределами (пункт 23 Порядка).

Состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке:

Управление Роскомнадзора по Кировской области по запросу Кировского УФАС России сообщило, что в настоящее время на территории Кировской области предоставляют телематические услуги в соответствии с выданными лицензиями 26 операторов связи.

Проверка представленной информации Управлением Роскомнадзора по Кировской области показала, что за период 2007-2008 гг. услуги по доступу к сети Интернет, которые являются взаимозаменяемыми, предоставляло 13 операторов связи (ОАО «ВолгаТелеком», ЗАО «Компания» ЭР-Телеком, ООО «ВятКТВ», ЗАО «Ассоциация кабельного телевидения», ОАО «Мегафон», ОАО «Вымпел-Коммуникации», ЗАО «Астарта», ОАО «АРКТЕЛ», ЗАО «Информационные системы», ООО «Региональный Информационно-Аналитический Центр», ООО «ГиСпо», ООО «Городские Телекоммуникационные системы», ЗАО «РЕЛАКС»).

Покупателями услуг по доступу к сети Интернет являются физические лица.

Расчет долей хозяйствующих субъектов на рынке и уровня концентрации товарного рынка:

В ходе проведения анализа состояния конкурентной среды на рынке предоставления услуг доступа к сети Интернет установлено доминирующее положение ОАО «ВолгаТелеком» с долей более 50 % (в 2007 г. доля составляла 63,8 %, в 2008 г. - 79,2 %):

п/п	№№	Наименование оператора	Доля, % 2007	Доля, % 2008
1.		ОАО «ВолгаТелеком»	63,8	79,2
2.		ЗАО «Компания» ЭР-Телеком»	9,5	2,0
3.		ООО «ВятКТВ»	8,4	12,2
4.		ЗАО «Ассоциация кабельного телевидения»	0,4	0,1
5.		ОАО «Мегафон»	2,6	1,0
6.		ОАО «Вымпел-Коммуникации»	2,1	0,8
7.		ЗАО «Астарта»	0	0,3
8.		ОАО «АРКТЕЛ»	0,9	0,1
9.		ЗАО «Информационные системы»	2,9	1,4
10.		ООО «Региональный Информационно-Аналитический Центр»	1,2	0,1
11.		ООО «ГиСпо»	2,5	0,3
12.		ООО «Городские Телекоммуникационные системы»	0,3	0,6
13.		ЗАО «РЕЛАКС»	5,4	1,9
		Общий ресурс рынка товарного рынка	100	100
		Коэффициент рыночной концентрации (CR)	81,7	93,4
		Индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (НИ)	4289	6433

Значения коэффициента рыночной концентрации и индекса рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана указывают на то, что данный товарный рынок относится к первому уровню концентрации – высокому при 70%

На заседании Комиссии представители ОАО «ВолгаТелеком» пояснили следующее.

Оказание услуг сети передачи данных и телематических услуг связи регулируется «Правилами оказания услуг связи по передаче данных», утвержденных постановлением Правительства РФ от 23.01.2006 № 32 (далее Правила). Так, согласно пункту 40 Правил тарифы могут дифференцироваться по времени суток, дням недели, выходным и праздничным дням, по объему принятой и (или) переданной информации, а также в зависимости от расстояния между оборудованием, являющимся одной стороной установленного соединения по сети передачи данных (сеанса связи), и оборудованием, являющимся другой стороной данного соединения (сеанса связи).

Сервер доступа к сети Интернет Кировского филиала ОАО «ВолгаТелеком» расположен в г. Кирове, здесь же осуществлено присоединение сети к магистральным Интернет-провайдерам. Учитывая техническое состояние линий и пропускную способность каналов передачи данных, Кировский филиал ОАО «ВолгаТелеком» не имеет технической возможности обеспечить одинаковую скорость доступа на всей территории Кировской области и одинаковой возможности потребления входящего IP-трафика.

Вместе с тем, инвестиционная политика ОАО «ВолгаТелеком» направлена на расширение рынка услуг связи, повышения доступности и качества услуг доступа к сети Интернет. Начиная с 01 августа 2009 года, нижний порог скорости увеличен до 128 Кбит/сек (до 01.08.2009 г. - скорость составляла до 64 Кбит/сек), верхний порог скорости увеличен до 1024 Кбит/сек (до 01.08.2009 г. - скорость составляла до 512 Кбит/сек). Кроме того, начиная с 01.08.2009 года, установлены единые тарифы на помегабайтные тарифные планы в районах Кировской области и г. Кирова.

Стоимость услуг широкополосного доступа к сети Интернет формируется исходя из конъюнктуры рынка и сложившегося уровня экономически обоснованных затрат на предоставление услуг, с учетом рентабельности. Величина тарифов дифференцируется в зависимости от параметров тарифного плана: объема потребления трафика, скорости, расстояния и зависит от затрат на предоставление услуг. Оборудование, обеспечивающее соединение абонентов от узла связи в районном населенном пункте до центрального узла связи в г. Кирове по внутризоновым каналам связи, задействовано только для оказания услуг Интернет абонентам Кировской области. В связи с этим фактически затраты на предоставление услуг Интернет в районах области превышают уровень расходов аналогичных услуг на Интернет по г. Кирову.

Комиссия пришла к выводу, что для полного и всестороннего рассмотрения дела необходимо получить

дополнительную информацию. Рассмотрение дела откладывалось два раза и один раз объявлен перерыв в заседании комиссии.

К участию в деле привлечено Управление Роскомнадзора по Кировской области.

На заседании Комиссии представитель Роскомнадзора пояснил следующее.

Операторы связи, которые имеют лицензии на телематические услуги, при построении сети связи и оказания услуги доступа к сети Интернет используют различные технологии и устанавливают различные цены по своим тарифным планам.

В то же время, данные операторы связи имеют возможность предоставлять услуги доступа к сети Интернет в пределах территории Кировской области.

Заслушав лиц, участвующих в деле, рассмотрев и проанализировав представленные документы, Комиссия Кировского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующим выводам.

Федеральным законом от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» и Положением о государственном регулировании тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24.10.2005 № 637, услуги доступа к сети Интернет не включены в перечень услуг, подлежащих государственному регулированию.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» услуги предоставления доступа к сети Интернет относятся к услугам связи, которые выделяются в отдельный рынок на основании функционального назначения товара.

Тарифы на услуги по доступу к сети Интернет утверждаются приказами директора Кировского филиала ОАО «ВолгаТелеком».

Частью 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции» запрещаются действия занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются ущемление интересов других лиц в части не обоснованного установления различных цен (тарифов) на один и тот же товар.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 5 Закона «О защите конкуренции» доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.

Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта:

- доля которого на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов, если только при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства или при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией не будет установлено, что, несмотря на превышение указанной величины, положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке не является доминирующим;

- доля которого на рынке определенного товара составляет менее чем пятьдесят процентов, если доминирующее положение такого хозяйствующего субъекта установлено антимонопольным органом исходя из неизменной или подверженной малозначительным изменениям доли хозяйствующего субъекта на товарном рынке, относительного размера долей на этом товарном рынке, принадлежащих конкурентам, возможности доступа на этот товарный рынок новых конкурентов либо исходя из иных критериев, характеризующих товарный рынок.

Определение доминирующего положения хозяйствующих субъектов на рынке предоставления услуг доступа к Интернет проведено в соответствии с приложением к приказу ФАС России от 25.04.2006 № 108 «Порядок проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке» (далее Порядок) и приложением к приказу ФАС России от 17.01.2007 № 5 «Административный регламент Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией».

Кировским УФАС России в процессе рассмотрения дела получен дополнительный объем информации, позволяющий провести анализ и оценку состояния конкурентной среды на товарном рынке.

Установлено доминирующее положение ОАО «ВолгаТелеком» с долей более 50 % на товарном рынке предоставления доступа к сети Интернет в пределах территории Кировской области.

Согласно выписки из преискуранта «Тарифы на услуги связи, предоставляемые Кировским филиалом ОАО «ВолгаТелеком» с 01.08.2009 г. (основание введения – приказ директора Кировского филиала ОАО «ВолгаТелеком» от 27.07.2009 № 688) ОАО «ВолгаТелеком» установило следующие цены по скоростям доступа входящего IP-трафика для населения города Кирова и районов Кировской области:

а) до 128 Кбит/с:

- для населения районов Кировской области по тарифу 400 руб.; по дополнительным опциям - 100 руб. и 200 руб.;

б) до 256 Кбит/с:

- для населения районов Кировской области по тарифу 650 руб.; по дополнительным опциям - 50 руб. и 200 руб.;

в) до 512 Кбит/с:

- для населения районов Кировской области по тарифу 900 руб.; по дополнительным опциям - 50 руб. и 200 руб.;

г) до 1024 Кбит/с:

- для населения г. Кирова по тарифу 400 руб.; по дополнительным опциям - 100 руб. и 200 руб.;

- для населения районов Кировской области 1100 руб.; по дополнительным опциям - 50 руб., 100 руб. и 200 руб.;

д) до 2048 Кбит/с:

- для населения г. Кирова по тарифу 750 руб.; по дополнительным опциям – 50 руб. и 200 руб.;

е) до 3072 Кбит/с:

- для населения г. Кирова 1200 руб.; по дополнительным опциям - 50 руб. и 200 руб.

В части 1 статьи 13 Федерального закона от 07.07.2009 № 126-ФЗ «О связи» указывается, что сеть связи общего пользования предназначена для возмездного оказания услуг электросвязи любому пользователю услугами связи на территории РФ. Исходя из этого можно сделать вывод о том, что договор об оказании услуг связи, заключаемый оператором сети связи общего пользования, является публичным договором. Согласно статье 426 Гражданского кодекса РФ публичным договором признается договор, заключенный коммерческой организацией и устанавливающий ее обязанности по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, которые такая организация по характеру деятельности должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится (розничная торговля, перевозка транспортом общего пользования, услуги связи, энергоснабжение, медицинское, гостиничное обслуживание и т.п.). Коммерческая организация не вправе оказывать предпочтение одному лицу перед другим в отношении заключения публичного договора, кроме случаев, предусмотренных законом и иными правовыми актами. Кроме того, цена услуг связи, а также иные условия публичного договора устанавливаются одинаковыми для всех потребителей, за исключением случаев, когда законом и иными правовыми актами допускается предоставление льгот для отдельных категорий потребителей.

Установив различные цены при одинаковых скоростях на услуги безлимитного доступа к сети Интернет для населения города Кирова и районов Кировской области ОАО «ВолгаТелеком», занимающее доминирующее положение на рынке предоставления безлимитного доступа к сети Интернет в территориальных границах Кировской области, нарушило пункт 6 части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции», что имеет своим результатом ущемление интересов физических лиц, пользующихся услугами доступа к сети Интернет в районах Кировской области.

К заседанию Комиссии, назначенному на 08 декабря 2009 года, представителями ОАО «ВолгаТелеком» представлен приказ от 03.11.2009 № 1150 «О внесении изменений в прейскурант «Тарифы на услуги связи, предоставляемые Кировским филиалом ОАО «ВолгаТелеком», которым с 03 ноября 2009 года введены единые цены в зависимости от скорости доступа к сети Интернет для населения города Кирова и районов Кировской области. Таким образом, ОАО «ВолгаТелеком» устранило нарушение антимонопольного законодательства до вынесения решения Комиссией Кировского УФАС России.

За нарушение статьи 10 Закона «О защите конкуренции» предусмотрена административная ответственность.

В соответствии со статьей 14.31 Кодекса об административных правонарушениях РФ совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных статьей 14.31.1 настоящего Кодекса, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от одной сотой до пятнадцати сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не более одной пятидесятой совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) и не менее ста тысяч рублей, а в случае, если сумма выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75 процентов совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг), - в размере от трех тысячных до трех сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не более одной пятидесятой совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) и не менее ста тысяч рублей.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях ОАО «ВолгаТелеком» факт нарушения пункта 6 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в установлении различных цен на услуги предоставления безлимитного доступа к сети Интернет при одинаковых скоростях доступа для населения города Кирова и районов Кировской области, что имеет своим результатом ущемление интересов физических лиц, пользующихся услугами доступа к сети Интернет в районах Кировской области.

2. Предписание не выдавать в связи с устранением ОАО «ВолгаТелеком» нарушения антимонопольного законодательства.

3. Дело № 20/02-09 о нарушении части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении ОАО «ВолгаТелеком» производством прекратить.

4. Передать материалы дела ведущему специалисту - эксперту Кировского УФАС России Головиной Г.Ш. для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.31. КоАП РФ в отношении Долгоаршинных М.Г. – заместителя генерального директора – директора Кировского филиала ОАО «ВолгаТелеком».

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

**Председатель Комиссии**

**В.В. Мильчаков**

**Члены Комиссии**

**М.А. Никонова**

**В.Г. Копосов**

**Г.Ш. Головина**