

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о возбуждении дела

об административном правонарушении № 4-14.31-260/00-03-14

и проведении административного расследования

« » июня 2014 г.

г. Москва

Я, начальник отдела рынков услуг связи Управления контроля транспорта и связи ФАС России Николаичева Ирина Витальевна, рассмотрев материалы дела № 1 10/28-10 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ОАО «Ростелеком»,

УСТАНОВИЛ:

По результатам обращения граждан Российской Федерации, в том числе обращения граждан <...> об установлении ОАО «Южная телекоммуникационная компания» (ОАО «ЮТК») высоких тарифов на услуги доступа к сети Интернет на территории Южного, Северо-Кавказского Федеральных округов (за исключением Республики Дагестан, Чеченской Республики и Республики Ингушетия), существенно превышающих уровень тарифов, сложившихся на территории других федеральных округов Приказом ФАС России от 07.04.2010 № 157 в отношении ОАО «ЮТК» (350000, г. Краснодар, ул. Карасунская, д.66) возбуждено дело № 1 10/28-10 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения пунктов 1, 6 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившемся в установлении высоких тарифов на территории Южного, Северо-Кавказского Федеральных округов (за исключением Республики Дагестан, Чеченской Республики, Республики Ингушетия), по установлению различных тарифов для населенных пунктов в пределах одного субъекта Российской Федерации.

Определением о приостановлении рассмотрения дела № 1 10/28-10 от 10.12.2010 дело было приостановлено в связи с:

- рассмотрением Арбитражным судом Ставропольского края искового заявления ОАО «ЮТК» к УФАС России по Ставропольскому краю о признании недействительным приказа Ставропольского УФАС России от 29.09.2010 № 625/26 «О включении ОАО «ЮТК» в реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара в размере более чем 35 процентов или занимающих доминирующее положение на рынке определенного товара, если в отношении такого рынка федеральными законами установлены случаи признания доминирующим положения хозяйствующих субъектов (далее – Реестр);

- рассмотрением Арбитражным судом Карачаево-Черкесской Республики искового заявления ОАО «ЮТК» о признании недействительным приказа Карачаево-Черкесского УФАС России от 11.10.2010 № 155/09 «О внесении в Реестр».

Определением о возобновлении рассмотрения дела № 1 10/28-10 от 20.03.2013 рассмотрение дела возобновлено в связи с вступлением в силу судебного акта Арбитражного суда Ставропольского края по делу № А63-10591/10, судебного акта Арбитражного суда Карачаево-Черкесской Республики по делу № А25-1575/2010.

01.04.2011 ОАО «ЮТК» реорганизовано в форме присоединения к ОАО «Ростелеком» (191002, г. Санкт-Петербург, ул. Достоевского, д. 15). Принимая во внимание наличие универсального правопреемства в качестве ответчика по делу № 1 10/28-10 определением о возобновлении рассмотрения дела № 1 10/28-10 от 20.03.2013 привлечено ОАО «Ростелеком».

Согласно аналитическим отчетам о состоянии конкуренции на рынке услуг доступа к сети Интернет, подготовленным соответствующими территориальными антимонопольными органами (далее – Аналитические отчеты), ОАО «ЮТК» в 2009 (1 пг 2010) гг. занимает долю на рынке услуг предоставления доступа к сети Интернет в размере:

Астраханская обл. – 41 % (44 %) (широкополосный доступ (ШПД) с организацией по проводным технологиям), Карачаево-Черкесская Республика – (48,5 %) (ШПД), Ставропольский край – 39 % (34,6 %) (ШПД), Краснодарский край – 77,8 % (79,8 %) (ШПД по проводным технологиям), Республика Калмыкия – 95,16 % (98,44 %) (ШПД по проводным технологиям), Волгоградская обл – (100 %) (xDSL), Республика Кабардино-Балкария – 53 % (ШПД), Республика Северная Осетия – Алания – (70,16 %) (ШПД по проводным технологиям), Ростовская обл. – 52,29 % (ШПД по проводным технологиям), Республика Адыгея – 83,8 % (68,4 %) (ШПД).

Состояние товарных рынков определено как высококонцентрированное.

В соответствии с частью 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 (за исключением финансовой организации), в том числе 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.

Как следует из Аналитических отчетов, на территории Южного, Северо-Кавказского Федеральных округов услуги доступа к сети Интернет (ШПД) большей частью оказываются по технологии xDSL. Кроме того, на территории ряда населенных пунктов указанный способ организации доступа к сети Интернет является единственным.

ОАО «ЮТК» включено в реестр субъектов естественных монополий в сфере связи

(распоряжение МАП РФ от 18.12.2002 г. № 21/11-1-Р) и соответственно владеет основной частью инфраструктуры, на которой возможна организация доступа к сети Интернет по технологии xDSL. Предоставление ОАО «ЮТК» абонентской линии для одновременного совместного использования другому оператору связи может осуществляться на основании договора в соответствии с пунктом 66 Правил оказания услуг местной, внутризоновой, междугородной, международной телефонной связи, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2005 № 310.

Решением по делу № 1 10/28-10 установлена возможность ОАО «ЮТК» оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на рынке предоставления доступа к сети Интернет, и таким образом, установлено, что ОАО «ЮТК» в 2009 г., 1 пг 2010 занимает доминирующее положение на рынке услуг доступа к сети Интернет на территории Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей, Республик Карачаево-Черкессия, Кабардино-Балкария, Северная Осетия – Алания, Адыгея, Калмыкия, Краснодарского, Ставропольского краев.

В результате анализа сведений о тарифах на услуги сети Интернет, передачи данных, телематические услуги связи, представленные письмом ОАО «ЮТК» от 06.07.2010 № 14/06.1-002492 установлено, что плата за услуги доступа к сети Интернет*, установленные ОАО «ЮТК» и действующие в 2009 – 1 пг 2010 гг., составляет:

субъект РФ	тариф для физических лиц, руб/мес				примечание	дата введения
	256 Кбит/с	512 Кбит/с	1 Мбит/с	2 Мбит/с		
	1500	2700	нет	нет		с 01.12.2008
Республика Адыгея	1500	2700	нет	нет		с 15.09.2009
	599	900	1600	2700		с 01.06.2010
	1000	1600	2900	нет	только для г. Астрахань	с 10.11.2008
Астраханская обл	1600	2900	нет	нет	для остальных нп Астраханской обл	с 10.11.2008
	800	1000	1600	2900		с 20.12.2009
	390	590	1090	1790		с 01.04.2010
	600	900	1500	нет	для гг. Волгоград, Камышин, Волжский	с 01.11.2008
	1500	2900	нет	нет	для остальных нп Волгоградской обл	с 01.11.2008
	290	390	490	550	для гг. Волгоград, Камышин, Волжский	с
Волгоградс- кая область	600	900	1500	нет	для остальных нп Волгоградской обл	с 01.10.2009

	290	390	490	550	для гг. Волгоград, Камышин, Волжский	с 10.02.2010
	390	490	850	2700	для остальных нп Волгоградской обл	
	290	390	750	1400		с 01.06.2010
	1500	2700	нет	нет		с 01.12.2008
КБР	1500	2700	нет	нет		с 01.06.2009
	599	900	1600	2700		с 01.03.2010
	1500	2700	4900	нет		с 01.12.2008
Республика Калмыкия	800	1500	2700	нет		с 24.12.2009
	599	900	1600	4900		с 01.03.2010
	500	599	900	2700		с 01.06.2010
	1500	2700	нет	нет		с 01.12.2008
КЧР	1500	2700	нет	нет		с 01.12.2009
	599	900	1600	нет		с 01.03.2010
	500	599	900	2700		с 01.06.2010
	750	1300	1600	2500	для гг. Краснодар, Новороссийск, Сочи	с 01.12.2008
	1000	2200	2900	нет	для всех нп Краснодарского края	с 01.12.2008
	900	1400	2000	2250	для всех нп Краснодарского края	
Краснодарс- кий край	630	1000	1300	2300	для гг. Краснодар, Сочи	с 10.11.2009
	750	1000	1500	2300	для гг. Армавир, Новороссийск	
	650	1050	1500	2200		с 01.05.2010
	400	650	1050	1500		с 01.06.2010
	490	650	950	нет	для гг. Ростов-на-Дону, Волгодонск, Таганрог, Новочеркасск, Каменск- Шахтинский, Шахты, Азов, Аксай, Батайск, п. Чалтырь для остальных нп	с 01.12.2008

	800	1450	2900	нет	для остальных нп Ростовской обл	с	01.12.2008
Ростовская область	480	500	900	1100	для гг. Ростов-на-Дону, Азов, Аксай, Батайск, таганрог, Шахты, п. Чалтырь		
	490	650	950	1250	для гг. Белая Калитва, Волгодонск, Каменск-Шахтинский, Новочеркасск	с	01.12.2009
	770	1400	1800	3200	для остальных нп Ростовской обл		
	430	620	990	1800		с	01.06.2010
	2500	нет	нет	нет		с	01.07.2008
СО-Алания	1100	2200	2600	нет		с	01.11.2009
	599	900	1600	нет		с	01.03.2010
	500	599	900	2700		с	01.06.2010
	1800	2200	нет	нет	для всех нп Ставропольского края	с	10.11.2008
Ставропольский край	1050	1800	2200	нет	для гг. Ставрополь, Пятигорск, Кисловодск, Ессентуки, Минеральные воды	с	10.11.2008
			1000	2010		с	17.12.2009
		500	1000	2000		с	10.03.2010
	400	550	1000	2000		с	01.06.2010

* приведен анализ тарифных планов с неограниченным объемом потребляемого трафика.

Решением по делу № 1 10/28-10 установлено отсутствие экономического обоснования затрат, учитываемых ОАО «ЮТК» при формировании тарифа на телематические услуги связи (в том числе услуги доступа к сети Интернет).

Таким образом, установленные ОАО «ЮТК» и применяемые в 2009, 1 кв. 2010 гг. тарифы на услуги доступа к сети Интернет превышают сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли.

В соответствии со статьей 6 Закона о защите конкуренции 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, при наличии такого рынка на территории Российской Федерации или за ее пределами.

Решением по делу № 1 10/28-10 установлено, что конкурентный товарный рынок, сопоставимый по составу покупателей, продавцов, отсутствует.

Основываясь на изложенном, решением по делу № 1 10/28-10 установлено наличие нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в действиях ОАО «ЮТК», выразившихся в установлении, поддержании монопольной высоких цен на услуги доступа к сети Интернет на территории Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей, Краснодарского, Ставропольского краев, Республик: Адыгея, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Калмыкия. Северная-Осетия - Алания в период 2009 – 1 кв 2010 гг.

Решением по делу № 1 10/28-10 установлено, что в ходе анализа тарифных планов, для абонентов, находящихся в различных населенных пунктах на территории одного субъекта Российской Федерации, в 2009, 1 кв 2010 гг. установлены различные тарифы на услуги доступа к сети Интернет на территории Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей, Краснодарского, Ставропольского краев.

В результате анализа представленных сведений о расходах ОАО «ЮТК» по статьям затрат: затраты на персонал; амортизация; материальные затраты; расходы по оплате услуг по пропуску трафика; расходы по оплате товаров, работ и услуг сторонних организаций расходов, относимых на отдельные населенные пункты в пределах субъекта Российской Федерации, не выявлено.

Учет доходов и расходов по основным и вспомогательным производственным процессам осуществляется ОАО «ЮТК» в целом по субъекту Российской Федерации.

На основании изложенного доводы ОАО «ЮТК» о дополнительных затратах, возникающих в зависимости от удаленности населенного пункта от административного центра субъекта Российской Федерации, не принимаются.

Технических, технологических обоснований установления различных тарифов на услуги доступа к сети Интернет с сопоставимым качеством (скоростью доступа) для различных населенных пунктов ОАО «ЮТК» не представлено.

Частью 2 статьи 426 Гражданского Кодекса Российской Федерации установлено, что цена товаров, работ и услуг, 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.

Нормативными правовыми актами не установлены льготы для пользователей телематических услуг связи в зависимости от места их нахождения.

Таким образом, решением по делу № 1 10/28-10 установлено отсутствие

экономического, технологического, иного обоснования установления различных тарифов на услуги доступа к сети Интернет на территории различных населенных пунктов в пределах одного субъекта Российской Федерации. Также, такое установление не предусмотрено федеральным законом.

В соответствии с пунктами 1, 6 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе:

установление, поддержание монопольно высокой цены товара;

экономически, технологически и иным образом не обоснованное установление различных цен (тарифов) на один и тот же товар, если иное не установлено федеральным законом.

Решением по делу № 1 10/28-10 установлено, что действия ОАО «Ростелеком» по установлению, поддержанию монопольно высоких цен на услуги доступа к сети Интернет на территории Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей, Краснодарского, Ставропольского краев, Республик: Адыгея, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Калмыкия, Северная Осетия - Алания, экономически, технологически, иным образом необоснованному установлению различных цен на услуги доступа к сети Интернет на территории Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей, Краснодарского, Ставропольского краев в период 2009 -1 пг 2010 гг, привели к ущемлению интересов абонентов.

В результате анализа тарифов (тарифных планов) на услуги доступа к сети Интернет, установленные ОАО «Ростелеком» и введенные в действие с 01.04.2013, установлено отсутствие дифференциации тарифов на услуги доступа к сети Интернет на территории различных населенных пунктов и снижение тарифов на услуги доступа к сети Интернет по безлимитным тарифным планам по сравнению с тарифами 2009, 1 пг 2010 года (до 7,5 раз - скорость до 512 Кбит/с; до 5,8 раз - скорость до 1,5 Мбит/с).

Решением по делу № 1 10/28-10 установлено, что действующие в настоящее время тарифы ОАО «Ростелеком» на услуги доступа к сети Интернет на территории Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей, Краснодарского, Ставропольского краев, Республик: Адыгея, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Калмыкия, Северная-Осетия - Алания установлены на разумном уровне.

Комиссией проанализированы публичные предложения услуги доступа к сети Интернет ОАО «Ростелеком» и установлено, что на территории Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей, Краснодарского, Ставропольского краев, Республик: Адыгея, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Калмыкия, Северная-Осетия – Алания абонентам предлагаются на услуги доступа к сети Интернет по тарифам, более низким по сравнению с установленными ОАО «Ростелеком» с 01.04.2013 на той же скорости, или по тарифам тем же, что установлены ОАО «Ростелеком», но на большей скорости. Как следует из пояснений представителей ОАО «Ростелеком», информации, размещенной на сайте ОАО «Ростелеком», указанные условия предоставляются в рамках

акционных предложений (маркетинговая акция ОАО «Ростелеком» «Домашний интернет 2.0»). Акционные предложения отличаются для отдельных населенных пунктов в пределах одного субъекта Российской Федерации. Комиссия отмечает, что тарифы в рамках Акционных предложений не превышают установленные ОАО «Ростелеком» тарифы.

Как следует из условий Акционных предложений, переход на тариф в рамках Акционного предложения, подключение новых абонентов на условиях Акционного предложения ограничено по сроку действия (60 дней, 90 дней, до 31.12.2013 года). По истечении срока, на который предоставляется Акционное предложение, абонентам будет предоставлен доступ к сети Интернет на общих условиях, определенных ОАО «Ростелеком» с 01.04.2013.

Практика предоставления срочных скидок для повышения лояльности абонентов, привлечения новых абонентов, является сложившимся и широко применяемым поведением на рынке оказания услуг связи.

Признаков злоупотребления доминирующим положением ОАО «Ростелеком» в связи со срочным снижением тарифов на услуги доступа к сети Интернет на территории отдельных населенных пунктов, не выявлено.

Основываясь на изложенном, Комиссия приходит к выводу о том, что действия ОАО «Ростелеком» по введению срочных Акционных предложений на услуги доступа к сети Интернет, осуществлены в пределах гражданских прав и не создают негативных последствий.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства прекращается в случае добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение.

Решением по делу № 1 10/28-10 от 28.06.2013 (исх. от 02.07.2013 № АГ/25462/13) рассмотрение дела № 1 10/28-10 в отношении ОАО «Ростелеком» в части нарушения пунктов 1, 6 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции путем установления, поддержания монопольно высокой цены товара, экономически, технологически, иным образом не обоснованного установления различных цен на один и тот же товар прекращено в связи с добровольным устранением нарушения.

Частью 1 статьи 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) установлена ответственность за совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, если такие действия приводят или могут привести к ущемлению интересов других лиц и при этом результатом таких действий не является и не может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции.

Указанные материалы и данные являются достаточными для возбуждения дела.

Руководствуясь статьями 28.1, 28.7 КоАП

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Возбудить в отношении ОАО «Ростелеком» (191002, г. Санкт-Петербург, ул. Достоевского, д. 15, ИНН 7707049388) дело об административном правонарушении по признакам нарушения пунктов 1, 6 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившимся в: установлении, поддержании монопольно высоких цен на услуги доступа к сети Интернет на территории Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей, Краснодарского, Ставропольского краев, Республик: Адыгея, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Калмыкия, Северная-Осетия - Алания, экономически, технологически, иным образом необоснованному установлению различных цен на услуги доступа к сети Интернет на территории Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей, Краснодарского, Ставропольского краев в период 2009 -1 пг 2010 гг.

Ответственность за данное правонарушение предусмотрена статьей 14.31 КоАП.

2. Провести административное расследование.

3. В соответствии со статьей 26.10 КоАП ОАО «Ростелеком» надлежит в трехдневный срок со дня получения настоящего определения представить в ФАС России заверенные надлежащим образом копии документов и материалы (каждый представленный документ должен быть заверен самостоятельно) имеющие отношение к ОАО «ЮТК», присоединившегося 01.04.2011 к ОАО «Ростелеком»:

3.1. документы, подтверждающие размер суммы выручки, полученной ОАО «ЮТК» от реализации услуг доступа к сети Интернет на территории Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей, Краснодарского, Ставропольского краев, Республик: Адыгея, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Калмыкия, Северная-Осетия - Алания за 2009 г.;

3.2. документы, подтверждающие размер совокупной выручки, полученной ОАО «ЮТК» от реализации всех товаров и услуг на территории Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей, Краснодарского, Ставропольского краев, Республик: Адыгея, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Калмыкия, Северная-Осетия - Алания за 2009 г.:

- копии бухгалтерских балансов ОАО «ЮТК» за 2009 г. (формы № 1 по ОКУД и № 2 по ОКУД);

- формы федерального государственного статистического наблюдения за связью № 65-связь за 2009 г.;

Выручка от реализации товаров (работ, услуг), определяется в соответствии со статьями 248 и 249 Налогового кодекса Российской Федерации.

Информация о размере выручки должна быть заверена должностным лицом, обладающим соответствующими полномочиями с приложением доверенности (иных документов), подтверждающих данные полномочия.

4. Законному представителю ОАО «Ростелеком» явиться 27.06.2014 в 15-00 часов

по адресу: г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д.11, комн. 336, для дачи объяснений по факту нарушения, а также для подписания протокола об административном правонарушении либо направить защитника с надлежащим образом оформленными полномочиями на участие в административном производстве по делу № 4-14.31-260/00-03-13, со всеми правами, предусмотренными статьей 25.5 КоАП.

Неявка в указанный срок будет расценена как отказ от подписания протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами и в соответствии с КоАП.

В соответствии с частью 4 статьи 25.5 КоАП защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.