

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

УСТАНОВИЛ:

08.04.2022 года (вх. № 2136) в Управление Федеральной антимонопольной службы Тульской области поступило заявление ООО «Ай Ти», направленное Федеральной антимонопольной службой России, о нарушении АО «ТГЭС», сетевая организация) антимонопольного законодательства, выразившегося в установлении монополично высокой цены на услуги по предоставлению доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи.

Из заявления ООО «Ай Ти» следует, что АО «ТГЭС» является владельцем сопряженной инфраструктуры для размещения сетей электросвязи, предоставляет доступ к оптической линии наружного освещения и распределительной сети руководствуясь Правилами недискриминационного доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи, утвержденных постановлением Правительства РФ от 29.11.2014г. № 1284 (далее - Правила).

Пунктом 2 Правил определены следующие понятия:

- инфраструктура для размещения сетей электросвязи (далее - инфраструктура), включающая в себя специальные объекты инфраструктуры и (или) сопряженные объекты инфраструктуры;

- сопряженные объекты инфраструктуры - объекты инфраструктуры, в том числе созданные для целей, не связанных с оказанием услуг электросвязи, которые используются для размещения сетей электросвязи (их отдельных элементов) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, и к которым относятся в том числе воздушные линии электропередачи, столбовые опоры, мосты, туннели, подземные дорожные сооружения и коллекторы;

- владелец инфраструктуры" субъект естественной монополии, регулируемой деятельности которого осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 8 августа 1995 г. 147-ФЗ «О естественных монополиях», который является собственником инфраструктуры и (или) распоряжается инфраструктурой на ином законном основании.

Владелец инфраструктуры обязан раскрывать пользователям инфраструктуру информацию об условиях и порядке доступа к инфраструктуре (пункт 9 Правил).

Согласно пункту 10 Правил, в состав информации, подлежащей опубликованию владельцем инфраструктуры в соответствии с настоящими Правилами, входят:

а) перечень специальных объектов инфраструктуры, к которым может предоставлен доступ владельцем инфраструктуры в соответствии с пунктом 10 настоящих Правил;

б) порядок формирования тарифов за предоставление доступа к инфраструктуре;

включая условия дифференциации тарифов;

в) информация о порядке и условиях выполнения запросов на предоставление информации о доступе к конкретным объектам инфраструктуры;

г) реестр заявлений о предоставлении доступа к инфраструктуре, который ведется владельцем инфраструктуры, в соответствии с пунктом 22 настоящих Правил;

д) сведения о размере платы за предоставление информации, предусмотренной пунктом 13 настоящих Правил.

Однако, на официальном сайте АО «ТГЭС» не опубликована информация ни об объектах инфраструктуры, ни о тарифах и порядке их формирования.

По мнению ООО «Ай Ти», в действиях вышеуказанного лица имеются признаки нарушения, антимонопольного законодательства в части установления монопольно высокой цены, а также нарушение пунктов 10, 30, 38 Правил.

АО «ТГЭС» обязано соблюдать ограничения, установленные законодательством Российской Федерации, при формировании тарифа на доступ к инфраструктуре.

Федеральный закон от 07.07.2003г. № 126-ФЗ «О связи» устанавливает правовые основы деятельности в области связи на территории Российской Федерации, определяет полномочия органов государственной власти в области связи, а также определяет обязанности лиц, участвующих в указанной деятельности или пользующихся услугами связи.

Деятельность операторов связи регулируется не только Гражданским кодексом РФ и Федеральным законом «О связи», а также федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ в области связи, нормативными правовыми актами Президента РФ и нормативными правовыми актами Правительства РФ и издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти (статьи 3-4 вышеуказанного закона).

На территории Российской Федерации организации связи создаются и осуществляют свою деятельность на основе единства экономического пространства, в условиях конкуренции и многообразия форм собственности. Государство обеспечивает организациям связи независимо от форм собственности равные условия конкуренции (часть 1 статьи 5 Федерального закона «О связи»).

Операторы связи на возмездной основе вправе размещать кабели связи в линиях кабельных сооружениях связи вне зависимости от принадлежности этих сооружений (часть 5 статьи 6 Закона о связи).

АО «ТГЭС», в свою очередь, является субъектом естественной монополии.

соответствии со статьей 4 Федерального закона от 17 августа 1995 года N 147-ФЗ «О естественных монополиях», услуги по передаче электрической энергии относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

В силу части 3 статьи 10 Закона о защите конкуренции, в целях предупреждения создания дискриминационных условий могут устанавливаться федеральным законодательным правовым актом Правительства Российской Федерации меры по обеспечению недискриминационного доступа на товарные рынки и (или) к товарам, производимым реализуемым субъектами естественных монополий, регулирование деятельности которых осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О естественных монополиях», а также к объектам инфраструктуры, используемым этими субъектами естественных монополий непосредственно для оказания услуг в сферах деятельности естественных монополий.

На основании указанной нормы приняты Правила недискриминационного доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи (Правила).

В силу пункта 3 Правил, недискриминационный доступ к инфраструктуре предусматривает обеспечение равных условий реализации прав пользования инфраструктурой независимо от их организационно-правовой формы, прав и обязанностей с владельцем инфраструктуры.

Согласно пункту 1 статьи 426 Гражданского кодекса РФ публичным договором признается договор, заключенный лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность, и устанавливающий его обязанности по оказанию услуг, которые данное лицо по характеру своей деятельности должно осуществлять в отношении каждого, к кому обратится (розничная торговля, перевозка транспортом общего пользования, услуги связи, энергоснабжение, медицинское, гостиничное обслуживание и т.п.)

В силу пункта 18 Правил владелец инфраструктуры при наличии технологической и экономической возможности не вправе отказать в предоставлении доступа к инфраструктуре обратившемуся пользователю инфраструктуры, если иное не предусмотрено законодательством РФ и Правилами. Доступ к инфраструктуре должен быть предоставлен любому пользователю инфраструктуры на основе недискриминационных условий.

Исходя из изложенного договор о предоставлении доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи, является публичным договором.

Согласно части 3 статьи 6 Федерального закона «О связи» организации связи по договору с собственником или владельцем зданий, опор линий электропередачи, контактных сетей железных дорог, столбовых опор, мостов, коллекторов, туннелей, число туннелей метрополитена, железных и автомобильных дорог и других инженерных объектов и технологических площадок, а также полос отвода, в том числе полос отвода железных дорог и автомобильных дорог, могут осуществлять на них строительство и эксплуатацию средств связи и сооружений связи.

При этом, собственник или иной владелец указанного недвижимого имущества вправе требовать от организации связи соразмерную плату за пользование этим имуществом, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Однако, нигде в тексте закона понятие или признаки соразмерности не раскрыты

В силу пункта 38 Правил в состав тарифа на доступ к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи включаются затраты, которые несет владелец инфраструктурного имущества в целях выполнения обязанностей, предусмотренных пунктом 30 Правил, которые предусмотрены следующие обязанности:

- а) обеспечить соответствие указанных в договоре объектов инфраструктуры требованиям к инфраструктуре, установленным в соответствии с пунктами 5 и 6 Правил;
- б) в порядке и сроки, которые установлены договором, информировать пользователей инфраструктуры об аварийных ситуациях, ремонтных и профилактических работах, влияющих на исполнение обязательств по договору;
- в) обеспечить на безвозмездной основе беспрепятственный доступ персоналу пользователя инфраструктуры к указанной в договоре сети электросвязи, в том числе к ее отдельным элементам, в соответствии с правилами внутреннего распорядка (при наличии) на объектах инфраструктуры, на которых такие отдельные элементы электросвязи размещены.

При этом, в настоящее время не установлены требования к сопряженным объектам инфраструктуры (по пункту 6 Правил), что подтверждается письмом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 01.02.2016 № 1119-1-1661, в котором отмечено, что Минэнерго России 27.12.2002г. и Минсвязи России 24.04.2003г. утвердили правила проектирования, строительства и эксплуатации волоконно-оптических линий связи на воздушных линиях электропередачи напряжением 0,4-35 кВ - Со 153-34.4-002-2002.

Вышеуказанные правила разработаны по заданию Минсвязи России в связи с насущной потребностью использования ВЛ 0,4 - 35 кВ для подвески оптических кабелей, совпадающих с заданными для организации связи трассами.

Вместе с тем, вышеуказанные правила устанавливают правила эксплуатации оптических кабелей, подвешенных на опорах ВЛ, которые заключается в проведении технического обслуживания и ремонта оптических кабелей, а не требования к содержанию опорной инфраструктуры - опор.

Кроме того, в соответствии с вышеуказанными правилами техническое обслуживание оптических кабелей и его ремонт, без подъема на опору, соединение оптических волокон и монтаж муфт, производящиеся без подъема на опору, осуществляются персоналом сетевых компаний, обслуживающими эту линию связи.

В таких обстоятельствах необходимо руководствоваться фактическими затратами сетевых компаний на содержание опор ЛЭП, связанных непосредственно с размещением на опорах линий электропередач.

Для этого исследуются первичные (бухгалтерские) документы монополиста за прошлый (или частично текущий) период, сопоставляются расходы на инфраструктуру основного вида деятельности и для дополнительных видов деятельности.

Далее эти расходы проверяются на соответствие критериям обоснованности, реальности и доказанности.

Правила определяют тариф на доступ к инфраструктуре не как плату за пользование

инфраструктурой, а как плату за работы по обеспечению возможности размещения сетей электросвязи (их отдельных элементов) на сопряженных объектах инфраструктуры без ущерба для осуществления основного вида деятельности владельца инфраструктуры,

Экономически обоснованными считаются любые расходы, которые связаны с предпринимательской деятельностью, то есть понесены для получения дохода (письмо Минфина России от 08.07.2019 № 03-03-06/1/50124).

Иные затраты компенсируются владельцу инфраструктуры доходами от основной деятельности (к примеру, энергетическими компаниями - в тарифах на передачу электроэнергии), а некоторые затраты не компенсируются вовсе, т.к. в силу статьи Гражданского кодекса РФ именно собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 22.09.2008 № 707 «О порядке ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий субъекты естественных монополий ведут раздельный учет доходов и расходов по основной деятельности в порядке, утверждаемом федеральным органом исполнительной власти

Субъекты естественных монополий в сфере услуг по передаче электрической энергии оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике ведут РУД в соответствии с приказом Минэнерго России от 13.12.2011г. № 585 «Об утверждении порядка ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере услуг по передаче электрической энергии и оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике» (далее — «Порядок ведения РУД

В соответствии с Порядком ведения РУД показатели раздельного учета должны соответствовать показателям, содержащимся в формах бухгалтерской и статистической отчетности, то есть фактически понесенным затратам.

Раздельный учет расходов ведется субъектами естественных монополий по основным элементам затрат (материальные затраты, амортизация, затраты на оплату труда, страховые взносы и прочие затраты) с распределением затрат по видам основной

Основной деятельностью АО «ТГЭС» (как энергетической компании) является передача электрической энергии.

Опоры ЛЭП являются сопряженными объектами инфраструктуры, т.е. используются прежде всего, собственником инфраструктуры в своей основной деятельности по передаче электроэнергии, при осуществлении предпринимательской деятельности по передаче электроэнергии, затраты на воспроизводство объектов основных средств на оплату налогов на имущество включаются в себестоимость продаваемой продукции (электроэнергии).

На передачу электрической энергии устанавливаются отдельные регулируемые тарифы, куда заложены расходы на эксплуатацию и полное воспроизводство основных средств, включая опоры ЛЭП.

В статьях 23, 23.2 Федерального закона от 26.03.2003г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» установлен общий принцип установления тарифа по передаче электрической энергии, в состав платы включается возмещение расходов сетевой компании на эксплуатацию

полное воспроизводство основных средств, в т. ч. опор ЛЭП. Размер плат технологическое присоединение также определяется исходя из расходов на выполнение мероприятий, подлежат осуществлению сетевой организацией в ходе технологического присоединения, включая строительство, реконструкцию объектов электросетевых хозяйств. Соблюдение данного принципа должно обеспечиваться при любой методике расчета тарифа на электроэнергию, При этом основные расходы по содержанию ЛЭП должна нести именно сетевая компания, поскольку использует опоры в основном виде деятельности — передаче электроэнергии.

- расходы на объект инфраструктуры, необходимые для осуществления основной деятельности владельца инфраструктуры

- оплату налога на имущество

Ввиду отсутствия на сайте АО «ТГЭС» порядка формирования тарифов, в настоящее время Заявителю невозможно проанализировать конкретные статьи затрат и выявить соответствие антимонопольному законодательству РФ.

Однако, Заявитель, приводит следующие доводы, позволяющие достоверно говорить о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства при установлении АО «ТГЭС» тарифов.

Так тарифы определены АО «ТГЭС» не методом фактически понесённых затрат сравнительным методом, в рамках отчёта об оценке рыночной стоимости объектов.

Из письма АО «ТГЭС» от 29.09.2021 № 16-99/7710 следует, что оценка стоимости аренды опоры для совместной подвески волоконно-оптического кабеля выполнена в соответствии с требованиями Федерального закона от 29.07.1998г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и Федеральными стандартами оценки (ФСО). Объектом оценки является право размещения ВОЛС на опорах I классах напряжения 0,4/6- 10/35/110 кВ.

По состоянию на дату оценки на рынке было представлено достаточное количество предложений по аренде мест для размещения оборудования на опорах электропередачи для реализации сравнительного подхода. Затратный и доходный подходы не применялись, поскольку в условиях функционирующего рынка собственники первую очередь будут ориентироваться на цены, сложившиеся на рынке. К дальнейшему использованию был принят метод сравнения продаж в рамках представленной информации в открытых источниках, как наиболее корректный текущему состоянию рынка. В соответствии с предложениями территориальных сетевых организаций стоимость права размещения ВОЛС на одной опоре линии электропередачи «Обществом выведено среднее значение тарифа».

Для примера, антимонопольные разбирательства в отношении энергетических компаний. Сравнительная таблица, основанная на решениях ФАС России в 2020-2022 годах.

№ дела, владелец инфраструктуры	оспариваемый тариф (руб. за 1 опору 0,4 кВ без НДС в мес.)	обоснованный тариф (руб. за 1 опору 0,4 кВ без НДС в мес.)

11/01/10-40/2019	78,00	32,63
ПАО «Россети Центра»		
11/01/10-44/2020	231,22	35,60
АО «Орелоблэнерго»		
11/01/10-45/2020	166,67	30,00
ПАО «Россети Кубань»		
11/01/10-19/2021	344,83	41,88
АО "Облкоммунэнерго"		
11/01/10-20/2021	208,33	29,07
АО "НЭСК-электросети"		
11/01/10-26/2021	148,63	39,49 — 40,83 руб
ПАО «Россети Северный Кавказ»		
11/01/10-29/2021	188,47	39,89
ГУП «ОКЭС»		

Всё это позволяет говорить о том, что тариф, установленный АО «ТГЭС», являясь монопольно высоким, экономически не обоснованным.

Вышеуказанной позиции придерживается Федеральная антимонопольная служба России, поручившая Управлению рассмотреть заявление Общества и принять соответствующие меры, в случае нарушения требований действующего законодательства.

Согласно информации, представленной АО «ТГЭС» 27.05.2022г. (вх.3181), по методике формирования тарифа за временное возмездное пользование опорами электропередачи в Обществе отсутствует, размер платы определяется в твердой сумме и расчета за одно опору, порядок/методика ведения раздельного учета доходов и расходов также отсутствует, расчет затрат на обслуживание и содержание воздушных линий электропередач с постатейным обоснованием расходов и указание уровня рентабельности в АО «ТГЭС» не ведется.

Частью 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на действия (бездействие) занимающие доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе установление и поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара.

Из содержания статьи 3, пункта 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 1 «О естественных монополиях» следует, что субъектом естественной монополии является

хозяйствующий субъект (юридическое лицо), занятый производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии. Услуги по передаче электрической энергии отнесены к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

В соответствии с частью 5 статьи 5 Закона «О защите конкуренции» положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии, признается доминирующим.

АО «ТГЭС», осуществляя деятельность по передаче электрической энергии, являясь субъектом естественной монополии, неправомочно, в отсутствие какого-либо обоснования устанавливает высокую стоимость на услуги, тем самым нарушило и действующих законодательных и нормативных актов и ущемило права и законные интересы последнего.

На основании изложенного издан приказ Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области от 07.07.2022г. № 61 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства признакам нарушения АО «ТГЭС» (ИНН 7105505971, ОГРН 1097154002648, г. Тула, Демидовская плотина, д. 10, 300001) пункта 1 части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции», руководствуясь частью 13 статьи 44 вышеуказанного Закона,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело № 071/01/10-592/2022 к рассмотрению **на 11 часов 30 минут 10 августа 2022 года** по адресу: г. Тула, ул. Жаворонкова, д.2, каб.24.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве:

ответчика – АО «ТГЭС» (ИНН 7105505971, ОГРН 1097154002648, г. Тула, ул. Демидовская плотина, д. 10, 300001);

заявителя – ООО «Ай Ти» (ИНН 7107115529, ОГРН 1167154072568, г. Тула, Новомосковский ш., д. 46, оф. 31, 300045).

заинтересованного лица – Комитет по тарифам Тульской области (г. Тула, пр. Ленинский, д. 2),

3. АО «ТГЭС» в срок **до 29 июля 2022 года** представить следующие документы и информацию:

3.1. Где, когда и в каком объеме Общество раскрывает сведения, предусмотренные Правилами? Подтвердить документально, представив копии официальных печатных изданий и скриншоты, на (в) которых раскрывалась информация за 2021-2022гг. сведения не раскрывались обосновать правомерность нарушения Правил

3.2. Пояснить, почему в нарушение норм действующего законодательства, с одной организацией не ведется отдельный учет доходов и расходов по видам деятельности

3.3. Почему в АО «ТГЭС» отсутствует порядок/методика формирования тарифов и предоставления доступа к инфраструктуре, включая условия дифференциации тарифов

3.4. Письменные пояснения по признакам нарушения Правил, пункта 1 части 1 статьи 10

Федерального закона «О защите конкуренции».

4. Комитету по тарифам, ООО «Ай Ти» в срок до 29 июля 2022 года предст письменные пояснения по обстоятельствам дела, при наличии

Явка заявителя, ответчиков по делу или их представителей (с доверенностями на участие в рассмотрении **обязательна.**

Примечание:

1. С материалами дела можно ознакомиться в Управлении Федеральной антимонопольной службы по Ту области, контактный телефон: 8 (4872) 36-49-58.

2. Полномочия сторон должны быть подтверждены соответствующими документами.

3. Копии документов, представленные для приобщения к материалам дела и не заверенные нотариально, д быть заверены подписью уполномоченного лица и скреплены печатью юридического лица.

4. Информация, составляющая в соответствии с Федеральным законом «О коммерческой тайне» коммер тайну, должна иметь гриф «Коммерческая тайна» с указанием ее обладателя (для юридических лиц – наименование и место нахождения).

5. В соответствии со статьей 25 Федерального закона «О защите конкуренции» коммерческие и некоммер организации (их должностные лица), федеральные органы исполнительной власти (их должностные лица), государственной власти субъектов Российской Федерации (их должностные лица), органы ме самоуправления (их должностные лица), иные, осуществляющие функции указанных органов орга организации (их должностные лица), физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, о представлять в антимонопольный орган по его мотивированному требованию документы, объясн письменной ли устной форме, информацию (в том числе информацию, составляющую коммерческую, служ иную охраняемую законом тайну), необходимые антимонопольному органу, в соответствии с возложенн него полномочиями для рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства. Непредстав территориальный антимонопольный орган сведений (информации), предусмотренных антимоноп законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требс указанного органа, а равно представление в территориальный антимонопольный орган заведомо недосто сведений (информации) влечет административную ответственность, предусмотренную статьей 19.8 Ко Российской Федерации об административных правонарушениях в размере штрафа на должностных лиц - от тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.