

ОАО «Российские железные дороги»

107174, г. Москва,

ул. Новая Басманная, д. 2

Филиал ОАО «РЖД» -

Центральная станция связи Ярославская дирекция связи

Ярославский региональный центр связи

150003, г. Ярославль, ул. Волжская Набережная, 59

ООО «Комтехэнерго»

150003, г. Ярославль,

пр. Ленина, д.21а

РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ № 03-03/36-13

О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

16 июня 2014 года г. Ярославль

(решение изготовлено в полном объеме 30 июня 2014 года)

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

председатель Комиссии – заместитель руководителя управления Завьялов М.Ф.,
члены Комиссии: начальник отдела антимонопольного контроля Антонова М.В.,
главный специалист – эксперт отдела антимонопольного контроля Матяшевская М.И.,

в присутствии представителя ОАО «Российские железные дороги» - Крылова К.И.
(по доверенности №77АА8676394 от 29.07.2013г.),

рассмотрев дело № 03-03/36-13 о нарушении открытым акционерным обществом «Российские железные дороги» (далее – ОАО «РЖД», Общество) части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ

«О защите конкуренции», Закон), Комиссия

у с т а н о в и л а :

В Ярославское УФАС России поступило заявление ООО «Комтехэнерго» (вх.№5226 от 13.06.2013г.) о нарушении ОАО «Российские железные дороги» в лице филиала – Ярославского регионального центра связи Ярославской дирекции связи Центральной станции связи, антимонопольного законодательства, выразившегося, по мнению заявителя, в выставлении счетов за согласование производства работ в охранной зоне линий связи и неправомерном требовании платы.

Фактические обстоятельства дела состоят в следующем.

ООО «Комтехэнерго» осуществляет эксплуатацию и ремонт инженерных сетей на территории Ярославской области, что связано с необходимостью производства земляных работ.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2.1. Порядка оформления ордеров на производство земляных работ на территории г. Ярославля», утвержденного Постановлением мэра г. Ярославля от 12.05.2006г. №1768, основанием начала производства всех видов работ, связанных с нарушением благоустройства, является разрешение (ордер), оформленный МКУ «Контрольно-ревизионная служба мэрии г. Ярославля». Для получения ордера в учреждение необходимо предоставить рабочий чертеж на проводимые работы, согласованный с организациями по перечню, указанному в приложении №2 к Порядку. Для получения ордера на проводимые работы необходимо согласовать рабочий чертеж с владельцем (собственником) инженерных сетей - в случае нахождения указанных сетей в зоне производства земляных работ.

В соответствии с нарядом-заказом от 14.05.2013г. ООО «Комтехэнерго» обратилось в Ярославский региональный центр связи Ярославской дирекции связи Центральной станции связи с заявкой о согласовании документации, необходимой для производства земляных работ на территории г. Ярославля (ремонт теплотрассы ул. Антропова-Почтовая). В ответ в адрес ООО «Комтехэнерго» был выставлен счет №113 от 22.05.2013г. за согласование производства работ в размере 1593 руб. (с учетом НДС).

Тариф за согласование производства работ и технической документации установлен Распоряжением филиала ОАО «РЖД» - Центральной станцией связи Ярославской дирекции связи Ярославским региональным центром связи от 28.02.2013г. №127 «О порядке согласования технической документации». Пунктом 2 Распоряжения установлено, что для оплаты услуги Согласование технической документации применять тарифы, действующие на территориях Ярославской, Ивановской и Костромской областей, утвержденные приказом начальника

Ярославской дирекции связи от 31.01.2013г. №НС-29 в соответствии с тарифами и тарифными планами на услуги связи и другие виды деятельности, предоставляемые Макрорегиональным филиалом «Центр» ОАО «Ростелеком» для юридических лиц и граждан, использующих услуги связи для нужд иных, чем личные, семейные, домашние и другие, не связанные с осуществлением предпринимательской деятельности, утвержденной приказом Макрорегионального филиала «Центр» ОАО «Ростелеком» от 20.02.2013г. №03/01/87-13.

Приказом филиала ОАО «РЖД» - Центральной станцией связи Ярославской дирекции связи №НС-29 от 31.01.2013г. в целях обеспечения деятельности филиала ОАО «РЖД», контроля за соблюдением интересов ОАО «РЖД» при получении доходов от предоставления услуг связи в соответствии с федеральным законом «О связи» с 01.03.2013г. введены в действие тарифы на услуги связи на подведомственных территориях, утвержденные в соответствии с тарифами и тарифными планами ОАО «Ростелеком» в соответствии с приложением.

Частью 1 раздела 12 Приложения №1 к приказу №НС-29 установлены тарифы за выдачу технических условий, согласование, технический надзор (выдача технических условий на использование инфраструктурой ОАО «РЖД», согласование при наличии и отсутствии ЛКС).

Согласно указанному Приложению к приказу №НС-29 стоимость работы по согласованию составляет:

- при наличии линейно-кабельных сооружений связи на месте производства работ в Ярославской и Костромской областях для юридических лиц – 2650 руб., для физических лиц – 675 руб. в Ивановской области для юридических лиц – 1200 руб., для физических лиц- 600 руб.

- при отсутствии линейно-кабельных сооружений связи на месте производства работ в Ярославской и Костромской областях для юридических лиц-1350 руб., для физических лиц - 650 руб. в Ивановской области для юридических лиц – 600 руб., для физических лиц- 300 руб.

Принимая решение о признании ОАО «РЖД» нарушившим антимонопольное законодательство, Комиссия исходит из следующего.

В соответствии с частью 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут явиться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

В соответствии с пунктом 32 части 2 Федерального закона от 07.07.2003 №126-ФЗ «О связи» услуга связи - деятельность по приему, обработке, хранению, передаче, доставке сообщений электросвязи или почтовых отправлений. Согласно пунктам 12 и 24 Закона о связи оператор связи - юридическое лицо или индивидуальный

предприниматель, оказывающие услуги связи на основании соответствующей лицензии; сеть связи - технологическая система, включающая в себя средства и линии связи и предназначенная для электросвязи или почтовой связи.

Таким образом, из приведенных нормативных положений следует, что функциональной частью услуги связи является передача сигнала посредством сетей связи. Согласно пункта 3 статьи 7 ФЗ «О связи» операторы связи и застройщики при строительстве и реконструкции зданий, строений, сооружений (в том числе сооружений связи), а также при построении сетей связи должны учитывать необходимость защиты средств связи и сооружений связи от несанкционированного доступа к ним. В целях реализации обеспечения защиты сетей и сооружений связи законодателем установлены правила обеспечения такой защиты, а именно Правила охраны линий и сооружений связи Российской Федерации (утверждены Постановлением Правительства РФ от 9 июня 1995 г. №578), согласно которым Правила охраны линий и сооружений связи Российской Федерации вводятся для обеспечения сохранности действующих кабельных, радиорелейных и воздушных линий связи и линий радиофикации, а также сооружений связи, повреждение которых нарушает нормальную работу взаимовязанной сети связи Российской Федерации, наносит ущерб интересам граждан, производственной деятельности хозяйствующих субъектов, обороноспособности и безопасности Российской Федерации. Таким образом, Правилами установлено, что повреждение сетей связи приводит к существенным последствиям, как для операторов связи, так и для их абонентов. Обязанность по ремонту и восстановлению собственных поврежденных линий связи в соответствии с п. 3 указанных Правил возлагается на оператора связи.

В соответствии с пунктом 18 Постановления Правительства РФ от 09.06.1995 №578 «Об утверждении Правил охраны линий и сооружений связи Российской Федерации» на производство всех видов работ, связанных с вскрытием грунта в охранной зоне линии связи или линии радиофикации (за исключением вспашки на глубину не более 0,3 метра) на принадлежащем юридическому или физическому лицу земельном участке, заказчиком (застройщиком) должно быть получено письменное согласие от предприятия, в ведении которого находится эта линия связи или линия радиофикации. Письменное согласие должно быть получено также на строительные, ремонтные и другие работы, которые выполняются в этих зонах без проекта и при производстве которых могут быть повреждены линии связи и линии радиофикации (рытье ям, устройство временных съездов с дорог, провоз под проводами грузов, габариты которых равны или превышают высоту подвески опор и т.д.). Для выявления места расположения подземных сооружений связи в зоне производства указанных работ должно быть получено письменное разрешение в специально уполномоченных на то органах контроля и надзора.

В соответствии с п. 18-28 указанных Правил определяется целый ряд требований к технологии производства работ со стороны любого предприятия вблизи или в пределах охранных зон кабелей. В целом указанные обязанности направлены на недопущение обрывов кабелей.

Согласно пункту 2 Правил охраны линий и сооружений связи Правила являются обязательными для всех физических и юридических лиц независимо от их местонахождения, ведомственной принадлежности и форм собственности.

Таким образом, законодательством определен ряд взаимосвязанных

обязанностей любого предприятия, ведущего деятельность, связанную с опасностью повреждения сетей связи:

- проинформировать оператора связи о проведении работ, получить необходимую информацию о расположении кабельных сетей связи;

- вести работы с необходимой осторожностью, не допускать обрывов кабельных линий;

- в случае повреждения линий – немедленно информировать соответствующего оператора связи, принять меры, направленные на минимизацию ущерба.

Применительно к рассматриваемому заявлению, правовыми актами установлено, что осуществление хозяйствующими субъектами деятельности, связанной с ведением земляных работ в охранной зоне линий связи, зависит от наличия разрешения соответствующего предприятия.

Анализ указанных нормативных положений в их совокупности свидетельствует о том, что они направлены на защиту интересов оператора связи, так как:

1. обязанность по обеспечению бесперебойного оказания услуг связи, а значит и поддержанию сетей связи в надлежащем состоянии возложена на оператора связи в соответствии с п. 59 Постановления Правительства РФ от 18.05.2005 N 310 "Об утверждении Правил оказания услуг местной, внутризоновой, междугородной и международной телефонной связи", п. 24 Правил оказания услуг связи для целей телевизионного вещания и (или) радиовещания, утв. Постановление Правительства РФ от 22.12.2006 №785;
2. обязанность по восстановлению сетей связи, устранению различных повреждений возложена на оператора связи также в соответствии с п. 59 Правил оказания услуг телефонной связи, п. 24 Правил оказания услуг радиосвязи;
3. оператор несет перед абонентом гражданско-правовую ответственность за перерывы в оказании услуг связи, а также в период устранения аварии теряет возможность взимать за эти услуги плату, несет имущественные убытки.

Таким образом, на застройщика (или иное лицо, проводящее работы в зоне сетей связи) возлагаются дополнительные обязанности по сохранению сетей связи, связанные с необходимостью минимизации имущественного ущерба операторам связи. Все обращения застройщика к оператору связи проистекают из дополнительных обязанностей, которые возлагает на него закон.

При неисполнении указанной обязанности застройщик несет ответственность в соответствии с разделом 5 Правил охраны. В соответствии с п. 51, 52, 53 Правил материальный ущерб, причиненный предприятию, в ведении которого находится линия связи или линия радиофикации, в результате обрыва или повреждения линии связи или линии радиофикации, подлежит возмещению и исчисляется по фактическим расходам на их восстановление и с учетом потери тарифных доходов, не полученных этим предприятием за период прекращения действия связи.

Рассматривая правовую сущность указанных обязанностей, применительно к категории правового интереса, антимонопольный орган констатирует следующее.

В рассматриваемом случае согласование проведения земляных работ осуществляется не в интересах застройщика, т.к. самостоятельной потребительской ценности для него не имеет, а является для него дополнительным бременем. Напротив, оператор связи заинтересован в наиболее точном ориентировании застройщика (иного лица, которому необходимо выполнить земельные работы) на местности, предоставлении ему полной информации относительно того, где расположены сети связи. При этом оператор связи может, как руководствоваться имеющимися схемами, так и осуществлять выезд на место производства работ, в случае, если схема, по его мнению, не дает четкого представления о месторасположении кабельных линий.

Таким образом, согласование производства земельных работ осуществляется именно в интересах оператора связи (ОАО «РЖД»), его конечной целью является обеспечение надежности оказываемых данным оператором услуг связи. Сама процедура согласования со стороны оператора направлена на обеспечение надлежащего функционирования кабельных линий, является способом поддержания их в надлежащем состоянии, одной из технических операций, которые структурно входят в деятельность оператора связи по передаче сигнала по сетям связи.

Таким образом, в отсутствие самостоятельного потребительского интереса и потребительской ценности, согласование производства работ не является отдельной услугой, не может быть обусловлено внесением платы, поскольку направлено на обеспечение интересов самого оператора связи.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена настоящим Кодексом, законом или добровольно принятым обязательством. При этом обязанность по заключению договора, а также оплате работ, направленных на обеспечение сохранности сетей и сооружений связи не предусмотрена действующим законодательством.

При этом, по мнению Комиссии ОАО «РЖД» имеет возможность получить возмещение затрат, которые несет при согласовании производства работ, посредством установления указанных затрат в тарифы на услуги связи. Тарифы рассчитываются в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 24.10.2005 N 637 "О государственном регулировании тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи", Приказом ФСТ РФ от 05.09.2006 N 189-с/1 "Об утверждении Порядка расчета тарифов и тарифных планов на услуги местной телефонной связи".

В соответствии с п. 5 (1) Постановления №637 регулирование тарифов на услуги связи с применением метода экономически обоснованных затрат осуществляется путем установления тарифов или их предельных уровней. В соответствии с п. 6 указанного Постановления для определения регулируемых тарифов на услуги связи производится расчет необходимой валовой выручки, при котором учитываются:

а) расходы, связанные с оказанием услуг связи:

по обычным видам деятельности, за исключением амортизации;

операционные, связанные с оплатой услуг, оказываемых кредитными организациями, а также расходы, связанные с участием в совместной деятельности;

б) амортизация основных средств связи.

В соответствии с п. 3.3., 3.8. Приказа ФСТ №189-с/1 обслуживание сетей электросвязи является структурной частью тарифа на услугу связи.

В соответствии с п. 2.2. указанного Приказа ФСТ 2.2. расчет экономически обоснованных затрат и нормативной прибыли должен осуществляться в соответствии с [Методикой](#) расчета размера экономически обоснованных затрат и нормативной прибыли, подлежащих применению при формировании регулируемых тарифов на услуги общедоступной электросвязи (далее - Методика), утвержденной Приказом ФСТ России от 09.06.2006 N 122-с/1 (зарегистрирован Минюстом России от 17.07.2006, регистрационный N 8073), на основе данных, полученных в ходе отдельного учета расходов, осуществляемого оператором связи.

В соответствии с указанной Методикой для всех сетей связи устанавливается тариф, включающий в себя все экономически обоснованные затраты, связанные с оказанием услуги связи.

При этом, Комиссия Ярославского УФАС пришла к выводу, что ОАО «РЖД» имеет возможность учитывать эти расходы при установлении тарифов, так как они связаны с поддержанием сетей связи в надлежащем состоянии, однако при этом Комиссия констатирует, что они будут заложены в тариф только в случае, если ОАО «РЖД» о них заявит в регулирующий орган, представив соответствующие подтверждающие документы. Таким образом, решение о фактическом включении указанных затрат в тариф остается за оператором связи.

Согласно части 1 статьи 10 закона «О защите конкуренции» запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

В соответствии с [пунктом 1 статьи 4](#) Федерального закона от 17.08.1995г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее - Закон о естественных монополиях) услуги общедоступной электросвязи относятся к деятельности субъектов естественных монополий. В статье 3 Закона о естественных монополиях субъект естественной монополии определен как хозяйствующий субъект (юридическое лицо), занятый производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии.

Согласно части 5 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта – субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

В соответствии с пунктами 12, 32, 35 Федерального закона от 07.07.2003 №126-ФЗ «О связи» услуга связи - деятельность по приему, обработке, хранению, передаче,

доставке сообщений электросвязи или почтовых отправок; электросвязь - любые излучение, передача или прием знаков, сигналов, голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков или сообщений любого рода по радиосистеме, проводной, оптической и другим электромагнитным системам; оператор связи - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, оказывающие услуги связи на основании соответствующей лицензии.

В рассматриваемом случае Комиссия констатирует, что согласование места производства работ является обязанностью соответствующего оператора связи в силу требований Постановления Правительства РФ от 09.06.1995 №578 "Об утверждении Правил охраны линий и сооружений связи Российской Федерации". Кроме того, согласование производства работ является одной из технических операций, совершаемых оператором связи в рамках деятельности по содержанию сетей связи, которая, в свою очередь является частью услуги связи.

Из изложенного следует, что товарные границы рынка в настоящем случае - деятельность оператора связи по согласованию технической (проектной) документации, проекта при производстве работ при наличии/отсутствии линий связи в месте производства работ, а фактически - согласование доступа к земельному участку или иному объекту инфраструктуры;

Географические границы рынка определяются с учетом потребности потребителя и того, что оператор связи согласует любые работы, как при наличии сетей связи, так и при их отсутствии, и обозначаются как территория Костромской, Ярославской и Ивановской областей.

Доминирующее положение определяется с учетом того, что минуя ОАО «РЖД» лицо не может осуществить согласование производства земельных работ в целом. При этом, иной оператор или любое иное лицо не может предоставить такое согласование, соответственно отсутствует взаимозаменяемость деятельности ОАО «РЖД», так как только оператор связи как владелец сети, обеспечивающий ее сохранность, имеет право согласовывать производство работ.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что ОАО «РЖД» занимает доминирующее положение на рынке оказания услуг телефонной связи, при осуществлении деятельности по согласованию технической (проектной) документации, проекта производства работ при наличии/отсутствии линий связи в месте производства работ на территории Ивановской, Костромской и Ярославской областей.

Таким образом, действия ОАО «РЖД», выразившиеся в установлении и взимании платы за согласование технической (проектной) документации, проекта производства работ при наличии/отсутствии линий связи в месте производства работ третьими лицами, на территории Ярославской, Ивановской и Костромской областях, ущемляет интересы таких лиц, обращающихся за согласованием, и содержат состав нарушения части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции».

Антимонопольный орган полагает, что доход, полученный ОАО «РЖД» вследствие взимания платы за согласование технической документации при наличии/отсутствии линейно-кабельных сооружений связи, линейных сооружений связи проводного вещания на месте производства третьими лицами работ,

является доходом, полученным вследствие нарушения антимонопольного законодательства.

Общая сумма такого дохода за период с июля 2011г. по май 2014г. составила 1 173 661, 90 руб. (без учета НДС), что подтверждается документами, представленными ОАО «РЖД».

В материалах дела отсутствуют документы, подтверждающие прекращение ОАО «РЖД» нарушения антимонопольного законодательства, а также добровольное устранение нарушения, в связи с чем Комиссия приняла решение выдать Обществу предписание о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства и о перечислении в бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, а именно части 1 части 10 ФЗ «О защите конкуренции»

Руководствуясь статьей частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

р е ш и л а:

1. Признать ОАО «Российские железные дороги» нарушившим часть 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать ОАО «Российские железные дороги» предписание о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства, о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства.
3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.31 КоАП РФ.

Председатель Комиссии Завьялов М.Ф.

Члены Комиссии Антонова М.В.

Матяшевская М.И.

ОАО «Российские железные дороги»

107174, г. Москва,

Филиал ОАО «РЖД» -

Центральная станция связи Ярославская дирекция связи

Ярославский региональный центр связи

150003, г. Ярославль, ул. Волжская Набережная, 59

ПРЕДПИСАНИЕ

ПО ДЕЛУ № 03-03/36-13

16 июня 2014 года г. Ярославль

(решение изготовлено в полном объеме 30 июня 2014 года)

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

председатель Комиссии – председатель Комиссии – заместитель руководителя управления Завьялов М.Ф., члены Комиссии: начальник отдела антимонопольного контроля Антонова М.В., главный специалист – эксперт отдела антимонопольного контроля Матяшевская М.И., руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона «О защите конкуренции» № 135-ФЗ на основании своего решения от 16 июня 2014г. по делу №03-03/36-13 о нарушении открытым акционерным обществом «Российские железные дороги» (далее – ОАО «РЖД», Общество), части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

открытому акционерному обществу «Российские железные дороги»:

1. Прекратить иные нарушения антимонопольного законодательства, а именно: прекратить взимание платы за согласование технической (проектной) документации, проекта производства работ при наличии/отсутствии линий связи в месте производства работ.

2. В срок до 29 августа 2014 года перечислить в федеральный бюджет доход в размере 1 173 661 руб. 90 коп. (один миллион сто семьдесят три тысячи шестьсот шестьдесят один рубль девяносто копеек), полученный вследствие нарушения антимонопольного законодательства.

Доход, полученный вследствие нарушения антимонопольного законодательства должен быть перечислен в федеральный бюджет

по коду 161 1 16 020 10 01 6000 140

Получатель: ИНН 7604009440 КПП 760401001

ОКТМО 78701000

УФК МФ РФ по Ярославской области

Банк получателя: ГРКЦ ГУ Банка России по Ярославской области

БИК 047888001

р/сч 40101810700000010010

В полях 104, 105 платежного документа необходимо указать код бюджетной классификации и ОКТМО.

Об исполнении предписания сообщить в Ярославское УФАС России в срок до 29 августа 2014г.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Председатель Комиссии

Завьялов М.Ф.

Члены Комиссии

Антонова М.В.

Матяшевская М.И.