

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 1-00-111/00-03-15

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 25 апреля 2016 г.

В полном объеме решение изготовлено 27 июня 2016 г.

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия) в составе: <...>, рассмотрев дело № 1-00-111/00-03-15 по признакам нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), возбужденного в отношении Федерального государственного унитарного предприятия «Почта России» (131000, г. Москва, Варшавское шоссе, д. 37) (далее — ФГУП «Почта России»), в присутствии на заседании <...> (доверенность ФГУП «Почта России» от 04.03.2015 № 551/ЮД), <...> (доверенность ФГУП «Почта России» от 26.03.2015 № 580/ЮД) и <...> (доверенность ФГУП «Почта России» от 19.11.2015 № 1024/ЮД),

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела № 1-00-111/00-03-15 явились заявления граждан и юридических лиц, а также материалы, переданные Свердловским (вх. от 11.02.2015 № 13460/15), Томским (вх. от 12.02.2015 № 14284-ЭП/15), Кемеровским (вх. от 10.02.2015 № 13221), Удмуртским (вх. от 05.02.2015 № 11756/15), Оренбургским (вх. от 17.12.2014 № 117608/14), Омским (вх. от 26.11.2014 № 108604/14), Ульяновским (вх. от 19.02.2015 № 16794/15), Татарстанским (вх. от 24.02.2015 № 17666-ЭП/15), Кировским (вх. от 11.03.2015 № 22763/15), Карачаево-Черкесским (вх. от 11.03.2015 № 22710), Алтайским Краевым (вх. от 11.03.2015 № 22703), Башкортостанским (вх. от 17.03.2015 № 24887/15), Курганским (вх. от 19.03.2015 № 26133/15), Санкт-Петербургским (вх. от 01.04.2015 № 30970), Московским (вх. от 17.04.2015 № 37779/15), Ростовским (вх. от 06.04.2015), Нижегородским (вх. от 06.05.2015 № 44564), Челябинским (вх. от 05.05.2015 № 44158/15) УФАС России о наличии в действиях ФГУП «Почта России» признаков нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившихся в установлении монопольно высоких тарифов на услугу по абонированию ячейки почтового абонентного шкафа.

По результатам рассмотрения указанных заявлений ФАС России установлено следующее.

Приказом ФГУП «Почта России» от 30.06.2014 № 188-п «Об установлении тарифов на абонирование ячейки абонентного почтового шкафа» (далее — Приказ № 188-п) в целях централизации и оптимизации тарифов на абонирование ячейки абонентного почтового шкафа установлены и введены в действие с 01.07.2014 базовые (минимально допустимые) тарифы на абонирование ячейки. Директорам УФПС — филиалов ФГУП «Почта России»: 1. довести базовые тарифы до сведения обособленных структурных подразделений и пользователей услугами почтовой связи; 2. привести децентрализованные тарифы, установленные ранее нормативными актами филиалов ФГУП «Почта России», в соответствие с базовыми тарифами, установленными настоящим распоряжением.

Приложением к Приказу № 188-п установлены базовые тарифы на абонирование ячейки в соответствии с 5 тарифными зонами для 3 категорий пользователей: для физических лиц; для инвалидов, пенсионеров, и участников ВОВ; для юридических лиц.

Приложением к Приказу № 188-п установлено, что тарифы являются базовыми (минимально возможными), предоставляется возможность установления дополнительным приказом филиала более высоких тарифов в зависимости от локального спроса и себестоимости оказания услуги.

Тарифы, утвержденные филиалами ФГУП «Почта России», действовавшие до издания Приказа № 188-п и до введения новых тарифов с 01.07.2014, устанавливались филиалами, в том числе в зависимости от населенного пункта/муниципального образования/для городской местности/для сельской местности, с делением на тарифы для физических, в том числе тарифов для льготных категорий граждан и юридических лиц либо устанавливался единый тариф на услугу.

Из материалов, переданных Нижегородским УФАС России (1 тарифная зона), следует, что до введения в

действие Приказа № 188-п действовали тарифы, утвержденные приказом УФПС Нижегородской области, для физических лиц тариф составлял 30 руб./мес.

После введения в действие Приказа 188-п тариф для физических лиц составил 120 руб./мес. Изменение тарифа в рублях составило 90 руб./мес., в процентах — 300 %.

УФПС по Нижегородской области представлен расчет себестоимости услуги по предоставлению в пользование ячейки абонемента почтового шкафа для физических лиц, согласно которому затраты составляют 65,32 руб./мес. Таким образом, рентабельность предоставляемой услуги составляет 83,71% в месяц.

Из материалов, переданных Московским УФАС России, повышение тарифов на услугу по абонированию ячейки связано с изданием ФГУП «Почта России» Приказа № 188-п, тарифы в соответствии с которым повышены для физических лиц со 190 руб./мес. до 360 руб./мес. Изменение составляет 170 руб. или 89,47 %.

Для юридических лиц повышение с 1500 руб./мес. до 1770 руб./мес, изменение составило 270 руб. или 18 %.

Вместе с тем, тариф для юридических лиц, установленный УФПС г. Москвы в размере 1770 руб./мес., превышает базовый тариф, установленный Приказом № 188-п, в размере 1 534 руб./мес.

УФПС по г. Москве представлена информация, что рентабельность тарифа в 2015 году по сравнению с 2013 годом увеличилась на 105% для физических лиц и на 70% - для юридических лиц.

Из материалов, переданных Санкт-Петербургским УФАС России следует, что тарифы УФПС г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области введены на основании Приказа № 188-п, тарифы для физических лиц увеличены с 70 руб./мес до 180 руб./мес. Изменения составили 110 рублей или 157,1 %.

Из материалов, переданных Удмуртским УФАС России (2 тарифная зона), в соответствии с Приказом № 188-п УФПС по Республике Удмуртия увеличило тарифы, для юридических лиц тариф увеличен с 75 руб./мес. до 295 руб./мес. Изменение составило 220 рублей или 293,3 %.

Из материалов, переданных Томским УФАС России (3 тарифная зона) следует, что до введения в действие Приказа № 188-п тарифы на услугу по абонированию ячейки почтового абонемента шкафа были установлены приказом УФПС Томской области и составляли 52,5 руб./мес. для физических лиц и 169,6 - для юридических лиц. После приведения тарифов в соответствие с Приказом № 188-п тариф для физических лиц составил 160 руб./мес., для юридических лиц — 354. Изменение составило для физических лиц — 107,5 рублей или 204,76%, для юридических лиц — 184,4 рубля или 108,7 %.

УФПС Томской области сообщило, что представить расчет тарифа не представляется возможным, так как тарифы установлены на основании расчетов бизнес-подразделения Аппарата управления, курирующего данную услугу.

Приведение уровня тарифов в соответствие с Приказом № 188-п для первой тарифной зоны из 40 филиалов в 33 привело к существенному увеличению ранее действовавших тарифов, для второй тарифной зоны из 22 филиалов в 21 привело к увеличению тарифов, для третьей тарифной зоны из 10 филиалов в 9 тарифы увеличены, для четвертой тарифной зоны из 6 в 4 филиалах тарифы увеличены, для пятой тарифной зоны тариф на услугу увеличен для физических лиц, для УФПС г. Москвы, УФПС Московской области, УФПС г. Санкт-Петербург и Ленинградской области тарифы также были существенно увеличены.

В результате анализа и оценки состояния конкурентной среды рынка услуг по абонированию ячейки абонемента почтового шкафа за 2014 г. установлено, что состояние конкуренции на данном рынке неразрывно связано и является производным по отношению к рынку оказания услуг общедоступной почтовой связи.

Возможность оказывать решающее влияние на условия обращения услуг по абонированию ячейки абонемента почтового шкафа обусловлена состоянием конкуренции и положением хозяйствующего субъекта на рынке услуг общедоступной почтовой связи.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.10.2005 № 637 установлен исчерпывающий перечень услуг общедоступной почтовой связи, государственное регулирование тарифов на которые на внутреннем рынке Российской Федерации осуществляет Федеральная антимонопольная служба, а именно пересылка внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек, писем, бандеролей), передача внутренней телеграммы.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» к сфере деятельности субъекта естественной монополии относятся услуги общедоступной электросвязи.

ФГУП «Почта России» включено в реестр субъектов естественных монополий в области связи, в отношении

которых осуществляется государственное регулирование и контроль.

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.

Следовательно, в соответствии с частью 5 статьи 5 Закона о защите конкуренции ФГУП «Почта России» занимает доминирующее положение на рынке услуг общедоступной почтовой связи и неразрывно связанного с ним рынке услуг по абонированию ячейки абонентного почтового шкафа на территории Российской Федерации.

В ходе рассмотрения дела ФГУП «Почта России» возражений относительно результатов Анализа рынка услуг по абонированию ячейки абонентного почтового шкафа не поступало, доминирующее положение на рынке услуг по абонированию ячейки абонентного почтового шкафа на территории Российской Федерации ФГУП «Почта России» не оспаривалось.

Рынок, сопоставимый по составу покупателей или продавцов услуги, условиям обращения услуги, условиям доступа на товарный рынок, на территории Российской Федерации не установлен.

Представители ФГУП «Почта России» пояснили, что до Приказа № 188-п тарифы на услугу по абонированию ячейки абонентного почтового шкафа устанавливались филиалами самостоятельно и сведений о составе затрат, включаемых в себестоимость тарифа на данную услугу в 2013, 2014 гг., не имеется.

Комиссией исследованы материалы, документы и сведения о составе затрат, включенных в себестоимость услуги и уровень рентабельности, учитываемых в тарифах, установленных Приказом № 188-п.

Приказом ФГУП «Почта России» от 15.08.2014 № 266-п утвержден Регламент ценообразования на реализуемые услуги (товары, работы) (далее - Регламент).

Согласно разделу 3 Регламента экономически обоснованные тарифы (цены) на нерегулируемые услуги (товары, работы) включают себестоимость и норму прибыли. Тарифы (цены) на нерегулируемые услуги (товары, работы) должны возмещать затраты на их оказание, а также создавать возможность рентабельной работы предприятия с учетом удовлетворения потребностей пользователей услугами почтовой связи. Себестоимость рассчитывается на основании утвержденного перечня технологических операций и утвержденных нормативов времени на выполнение данных операций.

Как следует из информации, представленной ФГУП «Почта России» себестоимость оказания услуги по абонированию ячейки абонентного почтового шкафа по тарифным зонам используется Перечень технологических операций, осуществляемых при абонировании ячейки абонентного почтового шкафа (1 месяц), СМК.ФГУП.СП.7.1.1/39, утвержденный Руководителем Дирекции Технологий и информатизации ФГУП «Почта России» 06.05.2011 (далее — Перечень).

Перечень содержит описание технологического процесса по абонированию ячейки абонентного почтового шкафа в разрезе технологических операций.

Согласно Перечню при абонировании ячейки на 1 месяц процесс включает следующие технологические операции:

- ознакомление клиента с «Порядком пользования ячейками абонентных почтовых шкафов»;
- выдача клиенту типовой формы Договора на предоставление в аренду ячеек абонентных почтовых шкафов для заполнения необходимых данных о клиенте;
- получение от клиента заполненной типовой формы Договора на предоставление в аренду ячеек абонентных почтовых шкафов;
- сличение данных, указанных в договоре, с данными и подписью клиента в предъявленном документе, удостоверяющем личность (для физических лиц);
- проверка наличия доверенности (для юридических лиц);
- проверка данных документа, удостоверяющего личность уполномоченного лица;
- сличение данных, указанных в договоре, с данными, указанными в предъявленных документах (для юридических лиц);
- дополнение договора дополнительными данными (№ абонируемой ячейки абонентного почтового шкафа, номером объекта почтовой связи или наименованием ОПС, сроком абонирования, суммой платы за абонирование ячейки);

- расчет платы за услугу;
- получение с клиента платы за услугу;
- оформление квитанции формы № 47: проставление росписи и оттиска КГТТТТТ на её оборотной стороне или оформление операции «Дополнительные услуги» на ПКТ: ввод параметров и распечатывание квитанции;
- выдача клиенту квитанции формы № 47 или квитанции с ПКТ и сдачи при необходимости;
- регистрация клиента в специальной книге учета абонируемых ячеек;
- выдача ключа от ячейки абонементного почтового шкафа под роспись в книге учета и одного экземпляра Договора;
- оформление кассовой справки ф. МС-42;
- сдача наличных денег в кассу ОПС;
- внесение данных в дневник ф. 130;
- сдача денежной наличности в кассу почтамта в соответствии с Инструкцией о порядке осуществления и документального оформления кассовых операций в ФГУП «Почта России» (утверждена приказом предприятия от 20.06.2008 № 195-п);
- отправка Договоров в почтамт/филиал для подписания, заверения оттиском печати, регистрации и учета;
- получение из почтамта/филиала подписанного и заверенного Договора и передача его клиенту;
- подшивка производственной документации за смену;
- составление Акта сдачи-приема оказанных услуг в двух экземплярах и передача его абоненту для подписания;
- прием от абонента двух экземпляров подписанного Акта сдачи-приема оказанных услуг;
- передача Актов в почтамт с последующей передачей одного экземпляра оформленного Акта клиенту;
- контроль сроков пользования абонируемой ячейки по специальной книге учета;
- прием ячейки у абонента по истечении срока абонирования (внешний осмотр ячейки, проверка исправности замка);
- прием ключа от абонируемой ячейки.

Таким образом, в затраты, в соответствии с которыми рассчитан тариф на услугу по абонированию ячейки, включены операции по заключению и расторжению договора.

Согласно условиям типовой формы договора на предоставление услуги по аренде ячейки абонементного шкафа, утвержденной приказом ФГУП «Почта России» от 06.02.2015 № 31-п, договор на аренду ячейки абонементного почтового шкафа заключается на срок от двух месяцев.

Комиссией проанализированы условия 193 договоров на услугу по абонированию ячейки абонементного почтового шкафа, заключенные в период 2010-2015 гг. на территории субъектов Российской Федерации, из которых следует, что минимальный срок заключения договора — 2 месяца.

Кроме того, большая часть договоров заключена сроком на 2, 6, 12 месяцев.

Пользование ячейкой более 1 календарного месяца осуществляется по тем же тарифам, что и за один месяц. Оплата вносится за весь период пользования ячейкой в соответствии с количеством месяцев.

Комиссией установлено, что в соответствии с применяемым ФГУП «Почта России» расчетом тарифов на пользование ячейкой абонементного почтового шкафа абонент при заключении договора на минимальный срок 2 месяца, платит два раза за технологические операции, которые фактически совершаются один раз, в том числе за ознакомление с порядком предоставления услуги, прием заявления и проверку правильности его заполнения, оформление заключаемого договора и взимание платы, выдачу ключа, оформление Акта сдачи-приема и прием ячейки по истечении срока аренды.

Комиссия приходит к выводу, что применение ФГУП «Почта России» расчетного тарифа, в случае если договор заключается на срок свыше 1 месяца является экономически необоснованным. Расходы на

предоставление в пользование ячейки абонемента почтового шкафа многократно завышены, так как операции, включенные в расчет себестоимости, не проводятся каждый месяц.

Как следует из пояснений ФГУП «Почта России», при заключении договора на срок от 2 месяцев и более существенно увеличивается рентабельность услуги.

На основании Перечня рассчитана себестоимость услуги по абонированию ячейки абонемента почтового шкафа:

№	Тарифная зона	Тариф для физических лиц, руб.	Себестоимость единицы услуги для физических лиц, руб.	Рентабельность для физических лиц, %	Тариф для юридических лиц, руб.	Себестоимость единицы услуги для юридических лиц, руб.	Рентабельность для юридических лиц, %
1	1 тарифная зона (кроме УФПС г. Москвы, УФПС Московской обл., УФПС г. Санкт-Петербурга и Ленинградской обл.)	120	63,04	38	283,2	69,29	71
2	УФПС г. Москва	360	132,14	57	1534	145,25	89
3	УФПС Московская обл.	300	115,23	55	708	126,66	79
4	УФПС г. Санкт-Петербург и Ленинградской обл.	180	95,63	37	708	105,12	82
5	2 тарифная зона	130	74,32	33	295	81,69	67
6	3 тарифная зона	160	85,66	37	354	94,16	69
7	4 тарифная зона	180	131,21	14	377,6	144,22	55
8	5 тарифная зона	200	185,31	-9	401,2	203,7	40
9	Аэропорты	600	80,02	84	1534	87,95	93

Согласно калькуляции затрат ФГУП «Почта России» на услугу по абонированию ячейки абонемента почтового шкафа на 2014 год (при заключении договора сроком на 1 месяц) при расчете учитываются статьи затрат на заключение и расторжение договора.

По данным с официального сайта Федеральной службы государственной статистики рентабельность проданных товаров, продукции (работ, услуг) в отрасли связь в 2014 году составляла 23,5 %.

Комиссия приходит к выводу, что установленный ФГУП «Почта России» уровень рентабельности для физических лиц в среднем 40 %, а для юридических лиц в среднем 72 % значительно превышает уровень рентабельности в отрасли связь в 2014 году.

Учитывая тот факт, что договор на услугу по абонированию ячейки абонемента почтового шкафа заключается на срок от двух месяцев, рентабельность увеличивается кратно в зависимости от срока действия договора.

Как пояснили представители ФГУП «Почта России», повышенная рентабельность от оказания услуги необходима для реализации инвестиционных проектов.

В соответствии с определением об отложении рассмотрения дела № 1-00-111/00-03-15 от 13.10.2015 № 03/56019/15 ФГУП «Почта России» надлежало представить копии утвержденных инвестиционных программ ФГУП «Почта России» на 2013, 2014, 2015, 2016 гг., а также подтверждение фактической реализации мероприятий инвестиционных программ, как за счет собственных средств, так и за счет заемного финансирования.

Комиссия исследовала перечень мероприятий по развитию предприятия на 2013, 2014, 2015, 2016 гг. и установила, что проекты, связанные с модернизацией и развитием инфраструктуры, связанной с оказанием услуги по абонированию ячейки абонентного почтового шкафа, ФГУП «Почта России» не реализуются.

Кроме того, эффективность мероприятий инвестиционного проекта оценивается с точки зрения разумности показателей, отражающих соотношение затрат на их реализацию и результатов.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу, что цена на услугу по абонированию ячейки абонентного почтового шкафа существенно превышает сумму необходимых для реализации данной услуги расходов и прибыли.

Комиссией установлено, что ФГУП «Почта России» занимает доминирующее положение на рынке услуг по абонированию ячейки абонентного почтового шкафа на территории Российской Федерации.

Рассмотрев доводы ФГУП «Почта России», изучив материалы дела Комиссией в соответствии со статьей 481 Закона о защите конкуренции в адрес ответчика по делу № 1-00-111/00-03-15 было направлено заключение об обстоятельствах дела № 1-00-111/00-03-15 от 13.04.2016 № 03/24474/16, в котором Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях ФГУП «Почта России» признаков нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, в части установления и поддержания монопольно высокой цены на услуги по абонированию ячейки абонентного почтового шкафа.

ФГУП «Почта России» письмом от 21.04.2016 № 1.9.3.1.2-13/3680 представлены пояснения в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела № 1-00-111/00-03-15 от 13.04.2016 № 03/24474/16.

Как следует из письменных пояснений ФГУП «Почта России», на момент установления Приказом № 188-п минимально допустимых (базовых) тарифов действовала типовая форма договора, утвержденная приказом ФГУП «Почта России» от 13.01.2006 № 4 (далее — Приказ № 4), согласно которой минимальный срок действия договора составлял 1 месяц.

В подтверждение данного факта ФГУП «Почта России» представлен реестр скан-копий договоров по услуге абонирования ячейки абонентного почтового шкафа, который содержит перечень из 16 договоров на данную услугу, сроком действия 1 месяц.

Вместе с тем в материалах дела имеется копия договора от 17.12.2010 № 2484, согласно пункту 1.2. которого ячейка предоставляется в пользование с 01 числа месяца на срок не менее двух месяцев.

Таким образом, Комиссией установлено, что в период действия Приказа № 4 в договорах на предоставление услуги по абонированию ячейки абонентного почтового шкафа устанавливался минимальный срок как 1 календарный месяц, так и более 1 календарного месяца.

Как следует из пояснений представителей ФГУП «Почта России», из всего объема договоров на услугу по абонированию ячейки абонентного почтового шкафа порядка 10 % договоров заключаются сроком на 1 календарный месяц.

Комиссия приходит к выводу, что количество договоров, заключаемых сроком на 1 календарный месяц, не обуславливает обоснование включения многократно затрат на заключение и расторжение договора.

Согласно пункту 1 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 том числе установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара.

Частью 1 статьи 6 Закона о защите конкуренции установлено, что 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.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48 и частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

- - Признать ФГУП «Почта России» нарушившим пункт 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции путем установления монополично высоких тарифов на услугу по абонированию ячейки почтового абонентного шкафа.
 - Выдать ФГУП «Почта России» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.