

## РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 1 10/17-10

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 11 апреля 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено 31 мая 2013 г.

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела № 1 10/17-10 о нарушении антимонопольного законодательства в составе председателя Комиссии А.Н. Голомолзина – заместителя руководителя ФАС России, членов Комиссии: Д.А. Рутенберга – начальника Управления контроля транспорта и связи, Е.А. Заевой — заместителя начальника Управления контроля транспорта и связи ФАС России, О.М. Калининой – заместителя начальника отдела рынков услуг связи Управления контроля транспорта и связи ФАС России, А.О. Воробьева – ведущего специалиста – эксперта отдела судебной работы Правового управления ФАС России (далее – Комиссия), рассмотрев дело № 1 10/17-10 по признакам нарушения ОАО «Ростелеком» (191002, Российская Федерация, г.Санкт-Петербург, ул.Достоевского, д.15) части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции)

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступили обращения граждан Российской Федерации, в том числе обращения граждан Денисенко Е.В., Игнатова И.К. об установлении ОАО «Дальсвязь» высоких тарифов на услуги доступа к сети Интернет на территории Дальневосточного федерального округа, существенно превышающих уровень тарифов, сложившихся на территории других федеральных округов.

На основании публичных предложений операторов связи, размещенных в сети Интернет, ФАС России установлено, что тарифы, установленные ОАО «Дальсвязь» на территории Камчатского края, превышают тарифы, установленные в гг. Москва, Санкт-Петербург на 350-1700%; тарифы, установленные ОАО «Дальсвязь» на территории Сахалинской области, превышают тарифы, установленные на территории других субъектов ДВФО на 250% и превышают тарифы, установленные в гг. Москва, Санкт-Петербург на 1800-5100%.

Также, в обращениях граждан Российской Федерации содержалась информация об установлении ОАО «Дальсвязь» различных тарифов доступа на услуги доступа к сети Интернет на территории населенных пунктов одного субъекта Российской Федерации, при этом в крупных населенных пунктах, административных центрах субъектов Российской Федерации тарифы ниже, чем на территории остальных населенных пунктов.

Как установлено статьей 45 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи», договор об оказании услуг связи является публичным договором.

В соответствии с частью 2 статьи 426 Гражданского Кодекса Российской Федерации 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.

Предоставление льгот на услуги связи для потребителей, проживающих в крупных населенных пунктах, административных центрах субъектов Российской Федерации нормативными правовыми актами не предусмотрено.

В годовом отчете ОАО «Дальсвязь» за 2009 год (опубликован на сайте ОАО «Дальсвязь» в сети Интернет) приведены сведения об оценке положения ОАО «Дальсвязь» на рынке «Интернет и передача данных» 64%.

Таким образом, в действиях ОАО «Дальсвязь» по установлению высоких тарифов на территории ДВФО, по установлению различных тарифов для населенных пунктов в пределах одного субъекта Российской Федерации усмотрены признаки нарушения пунктов 1, 6 Закона о защите конкуренции.

Приказом ФАС России от 16.02.2010 № 76 в отношении ОАО «Дальсвязь» (690950, г. Владивосток, ул. Светланская, д.57) возбуждено дело № 1 10/17-10 о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением о приостановлении рассмотрения дела № 1 10/17-10 от 11.11.2010 дело было приостановлено в связи рассмотрением Арбитражным судом Сахалинской области искового заявления ОАО «Дальсвязь» к УФАС России по Сахалинской области о признании недействительным приказа Сахалинского УФАС России от 01.06.2010 № 113 «О включении ОАО «Дальсвязь» в реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке услуги предоставления широкополосного доступа по технологии DSL к сети Интернет».

Определением о возобновлении рассмотрения дела № 1 10/17-10 от 12.02.2013 рассмотрение дела возобновлено в связи с вступлением в силу судебного акта арбитражного суда по делу № А59-3609/2010.

01.04.2011 ОАО «Дальсвязь» 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 10/17-10 определением о возобновлении рассмотрения дела № 1 10/17-10 от 12.02.2013 привлечено ОАО «Ростелеком».

Письмом ФАС России от 03.08.2010 № ПС/24749 УФАС России, осуществляющим контроль и надзор на территории Дальневосточного федерального округа направлено поручение о проведении анализа товарного рынка услуг доступа к сети Интернет на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Письмом Магаданского УФАС России от 08.10.2010 № 01-8/2923 представлен аналитический отчет о состоянии конкуренции на рынке услуг доступа к сети Интернет на территории Магаданской области;

Письмом Камчатского УФАС России от 19.08.2010 № 298/06/г представлен аналитический отчет о состоянии конкуренции на рынке услуг доступа к сети Интернет на территории Камчатского края;

Письмом Сахалинского УФАС России от 02.09.2010 № 07-9561 представлен аналитический отчет о состоянии конкуренции на рынке услуг доступа к сети Интернет на территории Сахалинской области;

Письмом Приморского УФАС России от 09.09.2010 № 5404/09 представлен аналитический отчет о состоянии конкуренции на рынке услуг доступа к сети Интернет на территории Приморского края;

Письмом Хабаровского УФАС России от 09.09.2010 № 4/6863 представлен аналитический отчет о состоянии конкуренции на рынке услуг доступа к сети Интернет на территории Хабаровского края;

Письмом УФАС России по Еврейской автономной области от 06.09.2010 № 4-1593 представлен аналитический отчет о состоянии конкуренции на рынке услуг доступа к сети Интернет на территории ЕАО;

Письмом Амурского УФАС России от 07.09.2010 № 03-3931/603-э представлен аналитический отчет о состоянии конкуренции на рынке услуг доступа к сети Интернет на территории Амурской области, в совокупности – Аналитические отчеты.

В соответствии с пунктами 3.1, 3.3.2 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении заявлений, материалов, дел о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией, утвержденного приказом ФАС России от 17.01.2007 № 5 (зарегистрировано в Минюсте России 23.05.2007 № 11067), действовавшего до марта 2013 года (далее – Административный регламент), Комиссия установила следующее.

Анализы товарного рынка проведены в соответствии с требованиями Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 25.04.2006 № 108 (зарегистрировано в Минюсте РФ 27.07.2006 № 8121) (далее – Порядок) и действовавшего на момент проведения анализов.

Анализы товарного рынка проведены за период 2009 – 1 кв 2010 гг (Магаданская обл., Сахалинская обл., Хабаровский край, ЕАО), 2008-2009 гг (Камчатский край), 1 кв 2010 г. (Приморский край, Амурская обл).

Комиссия заключает, что выбор указанных временных интервалов соответствуют требованиям пункта 9 Порядка.

Определение продуктовых границ товарного рынка проведено в соответствии с подпунктами «а», «б», «г» пункта 5 Порядка.

При этом Комиссия основывается на позиционировании товара продавцами товара, сложившейся практике делового оборота, а также на представленном ОАО «Дальсвязь» Маркетинговым исследованием пользователей сети Интернет, июль 2010.

Обращение услуги предоставления доступа к сети Интернет выделяются в отдельный товарный рынок на основании функционального назначения товара –

получения доступа к сети Интернет с целью использования ресурсов сети Интернет, документальной электросвязи, иных сервисов.

По ОКВЭД классифицируются по коду 64.20.12 «деятельность в области документальной электросвязи».

В соответствии с пунктом 15 Порядка выявлен состав свойств товара, определяющих выбор покупателя:

- качественные характеристики (скорость, непрерывность передачи данных);
- цена.

В соответствии с пунктом 16 Порядка выявлены товары, обладающие одним функциональным назначением, потенциально являющиеся взаимозаменяемыми и входящие в одну классификационную группу. Выявление таких товаров произведено с учетом наличия различных технологических способов предоставления широкополосного доступа к сети Интернет:

Проводные способы организации сети доступа к Интернет.

1. xDSL – организация услуг на существующих сетях связи (абонентских линиях).

К основным типам xDSL относятся ADSL, HDSL, IDSL, MSDSL, PDSL, RADSL, SDSL, SHDSL, UADSL, VDSL. Все эти технологии обеспечивают высокоскоростной цифровой доступ по абонентской телефонной линии.

Таблица. Сравнительный анализ технологий xDSL.

| Технология DSL | Максимальная скорость | Максимальное расстояние (длина абонентской линии) | Количество телефонных пар | Основное применение                                      |
|----------------|-----------------------|---|---------------------------|--|
|                | (прием/передача)      |   |                           |  |
| ADSL, ADSL2+   | 7 Мбит/с /800кбит/с   | 5,5 км  | 1                         | Доступ в Интернет, голос, видео, HDTV (MPEG-2, MPEG-4) ( |
|                | 24 Мбит/с/1 Мбит/с    |   |                           |  |
| IDSL           | 144 кбит/с            | 5,5 км  | 1                         | Передача данных  |
| HDSL           | 2 Мбит/с              | 4,5 км  | 2                         | Объединение сетей, услуги E1                             |
| SDSL           | 2 Мбит/с              | 3 км  | 1                         | Объединение сетей, услуги E1                             |
| VDSL           | 55 Мбит/с /           | 1,3 км  | 1                         | Объединение сетей, HDTV                                  |
|                | 11 Мбит/с             |   |                           |  |
| SHDSL          | 2,32 Мбит/с           | 7,5 км  | 1                         | Объединение сетей  |
| UADSL          | 1,5 Мбит/с /          |   | 1                         | Доступ в Интернет, голос, видео                          |
|                | 384 кбит/с            |   |                           |  |

2. Оптические сети доступа.

Наиболее часто используемая архитектура оптических сетей доступа - FTTx (Fiber To The ... — «волокно до ...») - организация сетей доступа с доведением оптического волокна до определенной точки.

На оптических сетях доступа наиболее часто используются две технологии:

- Активные оптические сети на базовом протоколе Ethernet;
- Пассивные оптические сети (Passive Optical Network, PON).

### 2.1. Ethernet.

Решение на базе Ethernet обеспечивает высокий уровень надежности за счет возможности резервирования оптических каналов. Эта технология активно используется в операторских сетях различного уровня, позволяет без замены оборудования программно изменять скорость доступа в широком диапазоне, а также поддерживает все службы (данные голос и видео) и все типы сред передачи (медные, оптические кабели), поддерживает последовательную иерархию скоростей 10/100/1000 Мбит/с. Новые функциональные способности позволяют легко добавлять новые услуги, такие как IP-телефония, Ethernet-видео, выделенные каналы с гарантированной полосой пропускания и т.п.

В зависимости от топологии сети, количества портов, функциональных возможностей сети, потребителю обеспечивается определенная скорость передачи информации.

### 2.2. Пассивные оптические сети (PON).

PON — это семейство технологий широкополосного мультисервисного доступа по оптическому волокну. Это решение предполагает создание разветвленной сети (преимущественно древовидной топологии) без активных компонентов – на пассивных оптических разветвителях.

В семействе сетей PON существует несколько разновидностей, отличающихся, в первую очередь, базовым протоколом передачи (для видов EPON, GPON применяется базовый протокол Ethernet). Основные характеристики технологий PON приведены в таблице:

| Технология | Стандарт          | Скорость (прием/передача, Мбит/с) | Максимальный радиус сети, км | Максимальное количество абонентских узлов на одно волокно |
|------------|-------------------|-----------------------------------|------------------------------|---|
| APON       | ITU-T SG15        | 155/155                           | 20                           | 32  |
| EPON       | IEEE / EFMA       | 1000/1000                         | 20                           | 16  |
| GPON       | ITU-T SG15 / FSAN | 1244/155,1244<br>2488/622,2488    | 20                           | 64  |
| GEAPON     | IEEE / EFMA       | 1250/1250                         | 20                           | 64  |

Беспроводные способы организации сети доступа к сети Интернет.

### 1. Технологии WiFi.

Оборудование Wi-Fi позволяет подключить компьютер, КПК, ноутбук или другое устройство, снабженное беспроводной сетевой картой, к локальной сети Ethernet. Функционально беспроводная сеть состоит из тех же компонентов, что и традиционные локальные проводные Ethernet-сети. Протоколы передачи данных в этих сетях совместимы с традиционными протоколами Ethernet.

Технологии WiFi регламентируются стандартами IEEE 802.11. Существует несколько различных стандартов беспроводных соединений. В настоящее время применяются в основном 802.11a, 802.11b, 802.11g и 802.11n. Отличаются эти

стандарты как максимально возможной скоростью передачи данных, так и радиусом действия. В соответствии с этими стандартами выбирается тип оборудования. Основные характеристики стандартов для WiFi приведены в таблице.

| Стандарт IEEE | Название технологии  | Частотный диапазон работы сетей, ГГц | Год ратификации WiFi альянсом | Теоретическая пропускная способность, Мбит/с | Возможная скорость передачи данных, Мбит/с |
|---------------|----------------------|--------------------------------------|-------------------------------|--|--|
| 802.11 b      | Wireless b           | 2,4                                  | 1999                          | 11   | 5  |
| 802.11 a      | Wireless a           | 5                                    | 2001                          | 54   | 20   |
| 802.11 g      | Wireless g           | 2,4                                  | 2003                          | 54   | 20   |
|               | Super G              | 2,4                                  | 2005                          | 108  | 40   |
| 802.11 n      | Wireless N, 150Mbps  | 2,4                                  | -                             | 150  | 50   |
|               | Wireless N Speed     | 2,4                                  | -                             | 270  | 50-80                                      |
|               | Wireless N, 300Mbps  | 2,4                                  | 2006                          | 300  | 50-120                                     |
|               | Wireless Dual Band N | 2,4 и 5                              | 2009                          | 300  | 50-120                                     |
|               | Wireless N, 450Mbps  | 2,4/ 2,4 и 5                         | -                             | 450  | -  |

Как и для проводных сетей, для сетей WiFi возможна различная архитектура организации сети, определяемая на уровне доступа к каналу, что в свою очередь влияет на потребительские характеристики услуги доступа к сети Интернет.

Одной из важных характеристик сетей WiFi является дальность действия (радиус действия). Так, если на расстоянии 20 м. от активного оборудования WiFi по стандарту 802.11 g достигается пропускная способность 54 Мбит/с, на расстоянии 65 м. теоретически достижима только 5,5 Мбит/с.

На пропускную способность и соответственно скорость передачи данных влияют архитектурно - топографические условия местности, оптическая проницаемость объектов, (необходимо обеспечение прямой оптической видимости), а также атмосферные и радиоусловия.

В реальных условиях, при соблюдении прямой оптической видимости и отсутствии помех, максимальное расстояние, на котором способны работать устройства данного стандарта, составляет 60 метров. При этом, пропускная способность (рассчитанная теоретически) будет составлять примерно 5,5 Мбит/с, а реальная скорость будет составлять примерно 30% от «теоретической», т.е. около 2-3 Мбит/с. Радиус зоны покрытия с пропускной способностью 54 Мбит/с (и с реальной скоростью 18-24 Мбит/с) достигает 20 метров максимум при тех же «идеальных» условиях.

1.1. Wireless MAN – технология, регламентированная стандартом IEEE 802.16 (привычное название WiMAX).

WiMAX - это система дальнего действия для предоставления соединения с Интернетом типа точка-точка провайдером конечному пользователю. Разные стандарты семейства 802.16 обеспечивают разные виды доступа, мобильный и фиксированный (альтернатива проводному доступу, при котором беспроводное оборудование пользователя привязано к местоположению).

В идеальных условиях скорость обмена данными может достигать 70 Мбит/с, при этом не требуется обеспечения прямой видимости между базовой станцией и приёмником.

Характеристики стандартов WiMAX приведены в таблице.

| Технология | Стандарт | Вид доступа                | Пропускная способность                                   | Радиус действия |
|------------|----------|----------------------------|--|-----------------|
| WiMax      | 802.16d  | фиксированный              | до 75 Мбит/с   | 25-80 км        |
| WiMax      | 802.16e  | мобильный                  | до 40 Мбит/с   | 1-5 км          |
| WiMax 2    | 802.16m  | фиксированный<br>мобильный | до 1 Гбит/с<br>(WMAN), до 100<br>Мбит/с (Mobile<br>WMAN) | 120-150 км      |

Скорость передачи данных WiMax зависит от многих факторов:

- радиуса действия сети, т.е. чем выше скорость передачи, тем меньше радиус действия;

- архитектурно-топографических особенностей местности, в том числе степени радиопрозрачности зданий;

- условий размещения антенн – приемников;

- количества поднесущих частот, используемых данной конкретной технологической системой WiMax.

2. Мобильный беспроводной широкополосный доступ с использованием инфраструктуры подвижной радиотелефонной связи GSM.

Особенностями такого способа организации доступа к сети Интернет является использование сетей подвижной радиотелефонной связи для организации «последней мили».

В зависимости от характеристик сети GSM применяются различные технологии. В зависимости от стандарта сети, характеристик передачи данных (канальная передача, пакетная передача), используемой технологии, полосы пропускания сигнала, определяются максимально достижимые характеристики услуги.

Характеристики технологий и стандартов мобильного беспроводного доступа приведены в таблице.

| Стандарт сети | Технология | Модуляция | Максимально достижимая скорость передачи данных к абоненту/от абонента | Полоса сигнала |
|---------------|------------|-----------|--|----------------|
| GSM/DCS       | CSD        | GMSK      | 14,4 Кбит/с  | 200 кГц        |

|         |          |               |                           |         |
|---------|----------|---------------|---------------------------|---------|
| GSM/DCS | CSD      | CDMA          | 64 Кбит/с                 | 5 МГц   |
| GSM     | GPRS     | GMSK          | 20 Кбит/с / 20 Кбит/с     | 200 кГц |
|         | EDGE     | 8PSK          | 59,2 Кбит/с / 59,2 Кбит/с | 200 кГц |
| UMTS    | HSDPA    | 16QAM / QPSK  | 14,4 Мбит/с / 5,76 Мбит/с | 5 МГц   |
|         | HSPA+    | 64QAM / 16QAM | 21 Мбит/с / 11,5 Мбит/с   | 5 МГц   |
|         | DC HSPA+ | 64QAM / 16QAM | 42 Мбит/с / 23 Мбит/с     | 10 МГц  |
| LTE     | MIMO 2×2 | 64QAM         | 150 Мбит/с / 75 Мбит/с    | 20 МГц  |

Приведенные в таблице скорости являются максимально возможными, при идеальных условиях радиоприема и отсутствии в соте других абонентов. Практически доступная абоненту скорость передачи данных на физическом уровне, ниже указанной и зависит от числа одновременно работающих пользователей, категории абонентского оборудования, возможности поддержки абонентским оборудованием различных режимов, условий используемого тарифного плана или используемой тарифной опции, условий радиоприема и распространения радиоволн, а также регуляторных ограничений на максимально излучаемую мощность сигнала (накладывается для обеспечения электромагнитной совместимости, может быть различной для разных местностей).

В связи с возможностью динамического перераспределения радио-ресурсов между несколькими абонентами, характеристики могут изменяться даже в процессе передачи данных.

Как следует из приведенных данных, на скорость передачи данных по беспроводным сетям влияют технические, технологические факторы: используемые сети связи для организации доступа, архитектура сети, топология сети, используемая технология/разновидность технологии, излучаемая мощность сигнала, радиус действия оборудования связи и удаленность абонента от этого оборудования, количество абонентов в зоне действия (в соте).

Следует отметить, что расчетное значение количества абонентов, находящихся в зоне действия (в соте), для беспроводных сетей практически непредсказуемо, особенно для мобильного беспроводного доступа, поддерживающего роуминг.

Также, существенное влияние оказывают условия, которые невозможно просчитать заранее, основываясь на характеристиках сети: топологические, атмосферные условия, радиоусловия, характерные для определенной местности в определенное время, оптическая проницаемость объектов, наличие/отсутствие прямой оптической видимости.

Таким образом, факторы, влияющие на реальную скорость передачи данных в беспроводных сетях, как мобильных, так и фиксированных, непостоянны, зависят от объективных обстоятельств.



Комиссия установила, что в Аналитических отчетах проведено выявление потенциально взаимозаменяемых товаров в зависимости от фактического предложения способов организации услуги доступа к сети Интернет на территории определенного субъекта Российской Федерации, а также определены взаимозаменяемые товары с учетом особенностей предоставления услуг в субъекте Российской Федерации.

Субъекты Российской Федерации могут характеризоваться различным уровнем проникновения доступа к сети Интернет, различной степенью развития различных технологий доступа к сети Интернет (в том числе могут быть применены различные архитектуры сетей связи), что существенно влияет на оценку взаимозаменяемости различных способов доступа к сети Интернет, в том числе при проведении сопоставления по цене услуги.

Учитывая изложенное, Комиссия считает разумным дифференцированный подход к определению взаимозаменяемых способов доступа к сети Интернет в зависимости от сложившейся ситуации в регионе, при выявлении потенциально взаимозаменяемых товаров с учетом принципа технологической нейтральности.

Комиссия отмечает, что определение взаимозаменяемости товаров в зависимости от качественных, технических характеристик товара, цене товара, обращаемого в определенных географических границах, полностью соответствует положениям главы III Порядка и пункту 3 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Определение географических границ товарного рынка проведено в соответствии с подпунктами «а», «в» пункта 24 Порядка.

Предварительно географические границы товарного рынка определены как территория субъекта Российской Федерации на основании лицензионных условий ОАО «Дальсвязь», что соответствует требованиям пункта 24 Порядка.

При определении географических границ товарного рынка Комиссией учтены доводы представителя ОАО «Дальсвязь» о том, что трафик, передаваемый по сетям связи при оказании услуг доступа к сети Интернет, пропускается по зонавым, магистральным каналам связи через узлы связи, находящиеся в административном центре субъекта Российской Федерации в другие населенные пункты, то есть по всей территории субъекта Российской Федерации.

На основании изложенного Комиссия полагает обоснованным определение географических границ товарного рынка границами территории субъекта Российской Федерации.

Состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, определен в соответствии с пунктами 31, 32, 33 Порядка: установлены хозяйствующие субъекты, владеющие лицензиями на осуществление деятельности в области оказания услуг связи (телематических услуг связи, передачи данных). Выявлены, в том числе путем проведения опроса, операторы связи, осуществляющие деятельность по оказанию услуг доступа к сети Интернет. Информация об операторах связи представлена территориальными управлениями Россвязьохранкультуры.

Выявлено следующее количество продавцов на рынке доступа к сети Интернет (в соответствии с пунктом 33 Порядка хозяйствующие субъекты,

действующие на товарном рынке и составляющие группу лиц, рассматриваются как один хозяйствующий субъект):

Амурская обл. – 13, Хабаровский край – 11, Камчатский край – 8, Магаданская обл – 17, Сахалинская обл – 16, ЕАО – 10, Приморский край – 35.

ОАО «Дальсвязь» не представлено сведений о продавцах на исследованных товарных рынках, добавление которых привело бы к изменению выводов о наличии или отсутствии доминирующего положения у крупнейших хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке.

Комиссия полагает, что примененный подход позволяет выявить такое количество продавцов, чтобы добавление не выявленных хозяйствующих субъектов не приводило бы к изменению выводов о наличии или отсутствии доминирующего положения у крупнейших хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, что соответствует пункту 32 Порядка.

Расчет объема товарного рынка и долей хозяйствующих субъектов на рынке проведен на основании показателя «объем продаж» в натуральном (количество абонентов, объем реализации продукции) и в стоимостном (доход) выражении. Комиссия отмечает, что при использовании показателя в различных выражениях не искажает расчетное значение долей хозяйствующих субъектов.

Доли хозяйствующих субъектов установлены в соответствии с пунктом 39 Порядка применительно к установленному временному интервалу, к продуктовым и географическим границам товарного рынка, а также к составу хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке.

Согласно Аналитическим отчетам, ОАО «Дальсвязь» в 2009 г. занимает долю на рынке услуг предоставления доступа к сети Интернет в размере:

Камчатский край – 73%; Хабаровский край – более 80%; Амурская обл – 69%; Магаданская обл – 99% - 100% (г. Магадан, на территории населенных пунктов Магаданской области Ольского, Омсукчанского, Северо-Эвенского, Среднеканского, Сусуманского, Тенькинского, Хасынского, Ягоднинского районов, xDSL); ЕАО – 94%; Сахалинская обл – 90% (xDSL); Приморский край – 90% (xDSL).

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, в основном, на территории Дальневосточного федерального округа услуги доступа к сети Интернет оказываются по технологии xDSL. Кроме того, на территории ряда населенных пунктов указанный способ организации доступа к сети Интернет является единственным.

Это обусловлено прежде всего существенно более низкими затратами оператора связи, по сравнению с другими способами, на организацию услуги в связи с отсутствием необходимости создания отдельной, специальной инфраструктуры (используется уплотнение существующей абонентской линии, организованной при предоставлении доступа к сети местной телефонной связи).

ОАО «Дальсвязь» включено в реестр субъектов естественных монополий в сфере связи (распоряжение МАП РФ от 18.12.2002 N 21/11-2-Р) и соответственно владеет основной частью инфраструктуры, на которой возможна организация доступа к сети Интернет по технологии xDSL. Предоставление ОАО «Дальсвязь» 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.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о возможности ОАО «Дальсвязь» оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на рынке предоставления доступа к сети Интернет.

В соответствии с пунктом 33 Административного регламента Комиссия принимает решение о том, что ОАО «Дальсвязь» в 2009 г. занимает доминирующее положение на рынке услуг доступа к сети Интернет на территории Амурской, Камчатской, Магаданской, Сахалинской областей, Хабаровского, Приморского краев, Еврейской автономной области.

В результате анализа сведений о тарифах на услуги связи по передаче данных и телематические услуги связи, представленные письмом ОАО «Дальсвязь» от 15.08.2010 № 140/1841 установлено, что плата за услуги доступа к сети Интернет, установленные ОАО «Дальсвязь» и действующие в 2009 – 1 кв 2010 гг., составляет:

| Субъект РФ      | Юридические лица      |  | Физические лица       |  |
|-----------------|-----------------------|--|-----------------------|--|
|                 | Выделенная линия      | xDSL<br>ежемесячно                         | Выделенная<br>линия   | xDSL/ ежемесячно   |
| Амурская обл    | 2250 – 115000 руб/мес | 254 – 284000* руб/мес + 1,19 – 1,69 руб/Мб | 2655 – 135700 руб/мес | 300 – 2199*руб/мес+1,3-2,0 руб/Мб<br>2199 руб/мес+1,6 руб/Мб |
| Камчатский край | 3100 – 6750 руб/мес   | 254 – 240000 руб/мес + 1,05 – 1,78 руб/Мб  |                       | 300 – 1200 руб/мес + 0,95-6,00 руб/Мб                        |
| Магаданская обл | 2000 – 5000 руб/мес   | 254 – 270000 руб/мес + 1,44-               |                       | 300 – 4480 руб/мес + 0,8 – 3,20 руб/Мб                       |

|                        |                               |   |                                |   |
|------------------------|-------------------------------|---|--------------------------------|---|
|                        |                               | 2,07 руб/Мб                               |                                |   |
| Приморский край        |                               | 254 – 140000 руб/мес + 0,92 – 1,44 руб/Мб |                                | 300 – 1899 руб/мес + 0,85 – 1,50 руб/Мб |
| Сахалинская обл        | 1000 – 561000 руб/мес         | 254 – 180000 руб/мес+0,93 – 1,42 руб/Мб   | 1799 – 5299 руб/мес            | 300-5199 руб/мес+0,80 – 1,60 руб/Мб     |
| Хабаровский край и ЕАО | 2966-23728 руб/мес+1,53руб/Мб | 254 – 190000 руб/мес+0,80-1,44 руб/Мб     | 3500-28000 руб/мес+1,80 руб/Мб | 300-2439 руб/мес+0,50-2,00 руб/Мб       |

\* абонентская плата включает определенный объем трафика от 150 Мб до 200 000 Мб.

Для населенных пунктов Курильских островов установлен повышающий коэффициент =2.

Для населенных пунктов Хабаровского края в зависимости от удаленности от г. Хабаровск (до 200км., 201-400 км., свыше 400 км) установлены повышающие коэффициенты 1,2 – 1,8.

Часть тарифных планов применяется только для жителей определенных населенных пунктов. Комиссия отмечает, что для административных центров субъектов Российской Федерации установлены тарифные планы с более низкими ценами.

Комиссия отмечает, что, исходя из сведений, имеющих в годовых отчетах ОАО «Дальсвязь», ОАО «Ростелеком» за 2009, 2010 гг., размещенных на сайте ОАО «Дальсвязь», ОАО «Ростелеком» в сети Интернет, в 2009, 2010 гг основная доля абонентов ОАО «Дальсвязь» получает доступ к сети Интернет по технологиям xDSL. Указанная информация подтверждается сведениями федеральной государственной статистической отчетности (форма № 3-связь, представляется конфиденциально).

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу о необходимости анализа экономической обоснованности установления тарифов на услуги доступа к сети Интернет по технологиям xDSL.

ОАО «Дальсвязь» письмом от 15.03.2010 № 140/1841 пояснило, что оказывает абонентам услуги связи по передаче данных и телематические услуги связи, которые включают более широкий спектр услуг, чем только доступ к ресурсам информационно-телекоммуникационной сети Интернет. При этом в ОАО «Дальсвязь» отсутствует возможность выделения из общего объема оказанных услуг по передаче данных и телематических услуг связи объема услуг связи, оказанных пользователям в связи с их доступом к ресурсам сети Интернет.

Комиссией установлено, что в представленных отчетах о доходах и расходах ОАО «Дальсвязь» за 2007, 2008, 2009, 2010 гг. (форма федерального статистического наблюдения за связью № 54-связь, представляется конфиденциально), в представленных сведениях об обмене (трафике) на сетях электросвязи (форма федерального статистического наблюдения за связью № 4-

связь, представляется конфиденциально), представленных сведениях о технических средствах оказания услуг в сети передачи данных и телематических услуг связи (форма федерального статистического наблюдения за связью № 3-связь, представляется конфиденциально) сведения об оказанных услугах доступа к информации с использованием инфокоммуникационных технологий (Интернет), сведения о телематических услугах связи выделены.

В сведениях об услугах передачи данных и телематических услугах, представленной письмом ОАО «Связьинвест» от 02.07.2010 № 1426, услуги доступа к сети Интернет (в том числе по различным технологиям) выделены.

В связи с изложенным довод ОАО «Дальсвязь» о невозможности представления информации Комиссией не принимается.

В соответствии с приказом Мининформсвязи от 02.05.2006 № 54 «Об утверждении порядка раздельного учета доходов и расходов по осуществляемым видам деятельности, оказываемым услугам связи и используемым для оказания этих услуг частям сети электросвязи» ОАО «Дальсвязь» ведет раздельный учет в соответствии с указанным Порядком ведения раздельного учета.

Пунктами 6, 9 Порядка ведения раздельного учета установлено, что основной принцип раздельного учета состоит в распределении доходов и расходов по видам деятельности и услугам связи (объекты калькулирования) на основе установления взаимосвязи между оказанными услугами связи и доходами и расходами, возникающими в результате оказания соответствующих услуг связи. Реализация вышеуказанного принципа при ведении раздельного учета производится на основе определения производственных процессов, которые позволяют установить причинную связь между услугами связи и расходами, понесенными при оказании таких услуг связи.

Ведение раздельного учета доходов и расходов осуществляется операторами связи, исходя из принципов существенности и экономической целесообразности детализации учета, полноты и непротиворечивости информации.

Расходы операторов связи при формировании отчетности по результатам ведения раздельного учета должны группироваться по следующим статьям затрат:

- 1) затраты на персонал;
- 2) амортизация;
- 3) материальные затраты;
- 4) расходы по оплате услуг присоединения;
- 5) расходы по оплате услуг по пропуску трафика;
- 6) расходы по оплате товаров, работ и услуг сторонних организаций;
- 7) расходы на налоги, сборы и неналоговые платежи, включаемые в состав расходов по обычным видам деятельности;
- 8) прочие затраты.

Приказом Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации от 21 марта 2006 года № 33 утверждены Методические рекомендации по ведению операторами связи раздельного учета доходов и расходов по осуществляемым видам деятельности, оказываемым услугам связи и используемым для оказания этих услуг частям сети электросвязи (далее – Методические рекомендации).

При оценке экономической обоснованности затрат на услуги доступа к сети Интернет, оказываемые ОАО «Дальсвязь», Комиссия основывалась на информации о ведении ОАО «Дальсвязь» раздельного учета доходов и расходов по осуществляемым видам деятельности, оказываемым услугам связи и используемым для оказания этих услуг частям сети электросвязи в соответствии с Порядком ведения раздельного учета, на представленных следующих документах и сведениях:

- Отчеты о доходах и расходах ОАО «Дальсвязь» (в разрезе филиалов), Сведения о технических средствах для оказания услуг в сети передачи данных и телематических услугах связи п. 1 «Пользовательское (оконечное) оборудование» (формы № 3-связь»), сведения об обмене (трафике) на сетях электросвязи (формы № 4-связь), представленных ОАО «Дальсвязь» письмом от 06.12.2010 № 140/9872;

- информация об услугах передачи данных и телематических услугах, предоставляемых ОАО «Дальсвязь», представленной письмом ОАО «Связьинвест» от 02.07.2010 № 1426;

- информации о доходах и расходах ОАО «Дальсвязь» (в разрезе филиалов) и о численности работников, заработная плата которых учитывается при формировании тарифных планов на услуги по передаче данных и телематические услуги связи, представленной письмом ОАО «Дальсвязь» от 17.06.2010 № 140/4621.

В результате анализа представленной информации Комиссия установила следующее.

В группе услуг связи по передаче данных и телематических услугах связи ОАО «Дальсвязь» с использованием одной инфраструктуры оказываются следующие услуги:

1. Услуги связи по передаче данных, за исключением услуг передачи данных для целей передачи голосовой информации;

- услуги частных виртуальных сетей;
- услуги телевидения в сети передачи данных (IP-TV);
- другие услуги по передаче данных;

2. Услуги связи по передаче данных для целей передачи голосовой информации:

- IP-телефон или SIP – телефон;
- коммутируемая IP – телефония;

3. Телематические услуги:

- доступ к интернет по технологии xDSL;
- доступ к интернет по технологии Ethernet и другим технологиям;
- выделенный доступ к интернет по технологии беспроводного доступа;
- коммутируемый доступ к интернет;
- другие телематические услуги.

Доступ к интернет по технологии xDSL в общей структуре доходов составляет 80%, в общей структуре расходов – 71%.

При этом убытки, возникшие при оказании услуг IP-TV, коммутируемой IP – телефонии, выделенного доступа по технологии беспроводного доступа, покрываются, в том числе, за счет доходов от оказания услуг доступа к интернет по технологии xDSL.

Как пояснил ОАО «Связьинвест», детализация затрат обусловлена различием в технологиях организации «сети абонентского доступа», что оказывает непосредственное влияние на стоимость (объем инвестиций и текущие расходы) проектов по предоставлению услуг связи по передаче данных и телематических услуг связи.

Как пояснили представители ОАО «Дальсвязь», высокая стоимость услуг доступа к сети Интернет на Дальнем Востоке обусловлена удаленностью регионов от центральной части Российской Федерации (где находятся основные Дата-центры), что в свою очередь, обуславливает высокие затраты ОАО «Дальсвязь» на «доставку» «магистрального» и «зонового» трафика.

Также, большая площадь территорий, низкая плотность населения на территории большинства регионов Дальнего Востока обуславливает высокие затраты на создание транспортной сети.

ОАО «Дальсвязь» расходы, отнесенные к телематическим услугам связи, распределены по статьям затрат следующим образом (в %):

| регион                 | Заработная плата | Амортизация | Материальные затраты | Пропуск трафика | Услуги сторонних организаций | Прочие расходы |
|------------------------|------------------|-------------|----------------------|-----------------|------------------------------|----------------|
| Амурская обл           | 27               | 20          | 7                    | Менее 1         | 30                           | 16             |
| Камчатский край        | 27               | 9           | 5                    | Менее 1         | 47                           | 12             |
| Магаданская обл        | 22               | 6           | 3                    | Менее 1         | 56                           | 13             |
| Приморский край        | 26               | 19          | 6                    | Менее 1         | 37                           | 12             |
| Сахалинская обл        | 27               | 10          | 6                    | Менее 1         | 47                           | 10             |
| Хабаровский край и ЕАО | 21               | 15          | 6                    | Менее 1         | 46                           | 10             |

Как следует из представленных данных, наибольшая доля затрат приходится на статьи «заработная плата», «услуги сторонних организаций», «амортизационные отчисления», «прочие расходы».

Доля затрат по статье «пропуск трафика» составляет менее 1%. В связи с этим довод ОАО «Дальсвязь» о значительных, по сравнению с другими регионами Российской Федерации, затратах на пропуск «магистрального» и «зонового» трафика в связи с удаленностью регионов Дальнего Востока, представляется необоснованным.

При этом Комиссия основывается на пунктах 22, 23 Методических рекомендаций, в соответствии с которыми по статьям затрат «Расходы по оплате услуг присоединения» и «Расходы по оплате услуг по пропуску трафика» рекомендуется учитывать расходы по оплате оказанных оператору связи за отчетный период операторами других сетей связи услуг присоединения и услуг по пропуску трафика. В состав расходов по статье «Расходы по оплате товаров,

работ, услуг сторонних организаций» не рекомендуется включать расходы на оплату услуг присоединения, услуг по пропуску трафика.

Комиссия на основании представленных данных проанализировала зависимость удельных затрат от количества абонентов, от объема оказанных услуг (пропущенного трафика) доступа к сети Интернет по технологии xDSL (по выделенным xDSL каналам).

В результате анализа установлено следующее:

Зависимость удельных затрат (на 1 абонента) от количества абонентов не выявлена, коэффициент корреляции -0,38 (в том числе по статье затрат «услуги сторонних организаций»: -0,39, по статье затрат «услуги по пропуску трафика»: +0,29).

Выявлена достаточно высокая степень зависимости затрат по статье «амортизационные отчисления» от количества абонентов услуг связи с доступом в сети Интернет по технологии xDSL, коэффициент корреляции: +0,91.

Зависимость удельных затрат (на 1 Гб оказанных доступа к сети Интернет по технологии xDSL) от объема оказанных услуг не выявлена, коэффициент корреляции: -0,33 (в том числе по статье затрат «услуги по пропуску трафика»: -0,13, по статье затрат «услуги сторонних организаций» -0,33).

По вопросу затрат на организацию транспортной сети Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с пунктом 20 Методических рекомендаций по статье «Амортизация» рекомендуется отражать суммы начисленной за отчетный период амортизации по основным средствам, нематериальным активам, по основным средствам, полученным по договорам о предоставлении имущества в пользование, в том числе по договору лизинга, и принятым на баланс оператора связи. Аналитический учет по инвентарным объектам основных средств (по видам, месту нахождения) рекомендуется организовывать таким образом, чтобы обеспечить однозначное отнесение амортизации на соответствующие производственные процессы.

Учитывая, что организация доступа к сети Интернет по технологии xDSL осуществляется по существующим линиям связи, с использованием которых также оказываются услуги телефонной связи, Комиссия пришла к выводу, что затрат на строительство специальных, отдельных линий связи при организации доступа к сети Интернет по технологии xDSL ОАО «Дальсвязь» не несет.

Комиссия принимает доводы представителей ОАО «Дальсвязь» о необходимости приобретения, установки и эксплуатации оборудования, предназначенного для оказания услуг доступа к сети Интернет по технологии xDSL (DSL – модемы – один устанавливается у абонента, второй – на оборудовании оператора связи, сплиттеры, концентраторы, оборудование DSLAM, и т.д.).

Соответственно, затраты по статье «амортизационные отчисления» должны учитывать амортизацию находящихся в эксплуатации средств связи для оказания телематических услуг связи с доступом в сети Интернет по технологии xDSL.

Письмом от 22.11.2010 № ЦА/40591 у ОАО «Дальсвязь» запрошена информация о перечне основных производственных средств и нематериальных активов (наименование, назначение, стоимость, дата отнесения на баланс,



принятый срок амортизации), напрямую или по базам распределения отнесенных на производственные процессы, связанные с оказанием телематических услуг, расходы на которые отражены по статье «амортизация» объекта калькулирования «Телематические услуги связи (за исключением универсальных услуг связи по передаче данных и предоставлению доступа к сети Интернет с использованием пунктов коллективного доступа)».

Как следует из анализа представленной информации, по Амурской области представлена информация об амортизационных отчислениях в размере, соответствующему размеру амортизационных отчислений по всем основным видам деятельности, в 2,5 раз выше суммы расходов по статье «амортизация» объекта калькулирования «Телематические услуги связи», указанной в отчете о доходах и расходах.

По Приморскому краю, Сахалинской области, Магаданской области, Камчатскому краю, Хабаровскому краю представлена информация об амортизационных отчислениях в размере, существенно превышающем размер затрат по статье «амортизация» объекта калькулирования «Телематические услуги связи», указанной в отчете о доходах и расходах.

При этом основные производственные средства, амортизация которых учитывается по объекту калькулирования «Телематические услуги связи», используются при оказании других услуг связи: услуг местной, внутризоновой, междугородной, международной телефонной связи, услуг подвижной радиотелефонной связи, услуг связи для целей теле-, радиовещания, услуг связи по предоставлению каналов связи, универсальных услуг связи (кабельные линии – магистральные, распределительные, кабельные сооружения, соединительные линии, таксофонные линии, АТС, расширение АТС, узлы связи, в том числе зонные, опоры, здания, телефонизация инвалидов, компьютеры, шкафы, мебель, и т.д.).

Комиссия отмечает, что показатели, на основании которых осуществляется распределение расходов по производственным процессам, не указаны; стоимость основных производственных средств, учитываемых по статье «амортизация», не указана.

Учитывая изложенное, оценить обоснованность отнесения амортизационных отчислений основных производственных средств на производственные и вспомогательные процессы, связанные с оказанием телематических услуг не представляется возможным.

Письмом от 22.11.2010 № ЦА/40591 у ОАО «Дальсвязь» запрошена информация о количестве сотрудников и начисленной за фактически отработанное время заработной плате, а также иных начислениях сотрудникам, занятых в основных производственных процессах и неосновных видах деятельности, напрямую или по базам распределения отнесенных на расходы по статье «зарплата» объекта калькулирования «Телематические услуги связи (за исключением универсальных услуг связи по передаче данных и предоставлению доступа к сети Интернет с использованием пунктов коллективного доступа)».

Как следует из анализа представленной информации, в калькуляции затрат на телематические услуги по статье «зарплата» учтены сведения о

количестве сотрудников и начисленной заработной плате, отнесенной на производственные процессы, связанные с оказанием услуг сети передачи данных и телематических услуг связи, в том числе - услуг частных виртуальных сетей, услуг телевидения в сети передачи данных (IP-TV), услуг коммутируемого доступа, с работами по эксплуатации, контролю состояния, обслуживанию и ремонту технических средств, не относящихся к оборудованию xDSL (линейно-кабельных сооружений, оборудования спутниковой связи, узлов связи, абонентских линий, другое).

Таким образом, в состав затрат по статье «заработная плата» необоснованно включены затраты, сформированные по временному нормативу сотрудников на осуществление производственных процессов, не относящихся к телематическим услугам.

В соответствии с пунктом 23 Методических рекомендаций к расходам по статье «Расходы по оплате товаров, работ, услуг сторонних организаций» относятся, например, расходы на оплату услуг сторонних организаций по ремонту, содержанию и техническому обслуживанию, проверке приборов, расходов по оплате электроэнергии, теплоэнергии, водоснабжения, канализации, газоснабжения, на подготовку кадров, а также на оплату транспортных, аудиторских, консультационных, информационных услуг, услуг связи (в том случае, если оператор связи является абонентом) и т.п.

Письмом от 22.11.2010 № ЦА/40591 у ОАО «Дальсвязь» запрошена информация о перечне товаров, работ и услуг сторонних организаций (наименование организации, наименование, срок выполнения и стоимость фактически оказанной работы, товара, услуги), напрямую или по базам распределения, отнесенных на производственные процессы, связанные с оказанием телематических услуг, расходы на которые отражены по статье «расходы по оплате товаров, работ, услуг сторонних организаций» объекта калькулирования «Телематические услуги связи (за исключением универсальных услуг связи по передаче данных и предоставлению доступа к сети Интернет с использованием пунктов коллективного доступа)».

Комиссия отмечает, что в представленных ОАО «Дальсвязь» в соответствии с запросом документах приведены сведения по счетам бухгалтерского учета по счету учета расходов «30» (выгрузка бухгалтерских проводок). В представленных сведениях указаны затраты в том числе по статьям: заработная плата, взносы на негосударственное пенсионное обеспечение, премии, доплаты и надбавки к тарифным ставкам и окладам, оплата ежегодных и дополнительных отпусков и другие выплаты работников списочного состава; амортизация основных средств (кроме лизингового оборудования), амортизация лизингового оборудования; товары (хозинвентарь, канцелярские товары); услуги по пропуску трафика.

Таким образом, представлена информация о расходах, которые не относятся на статью «расходы по оплате товаров, работ, услуг сторонних организаций».

Фактические количественные показатели, на основе которых осуществляется отнесение затрат по производственным процессам на объект калькулирования «Телематические услуги связи» (напрямую или по базам распределения), не указаны.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу, что экономическое обоснование затрат, учитываемых ОАО «Дальсвязь» при формировании тарифа на телематические услуги связи (в том числе услуги доступа к сети Интернет), не представлено.

При оценке представленных ОАО «Дальсвязь», ОАО «Связьинвест» сведениях о доходах ОАО «Дальсвязь» от телематических услуг связи (за исключением универсальных услуг связи) Комиссией установлено следующее.

Основываясь на представленных сведениях о доходах и расходах на оказание телематических услуг рентабельность в 2009 составила от -60% до 90% (по филиалам), всего по ОАО «Дальсвязь»=50%.

Средний рассчитанный Комиссией доход на 1 абонента в 2009 г. составил от 491 руб/мес (Магаданская обл) до 1161 руб/мес (Сахалинская обл.), в среднем по ОАО «Дальсвязь» - 743 руб/мес.

Исходя из сведений об обмене (трафике) на сетях по услугам доступа к сети Интернет по технологии xDSL, в среднем на одного абонента в 2009 году в месяц оказано услуг в объеме от 245 Мбайт (Магаданская обл) до 8875 Мбайт (Приморский край), в среднем по ОАО «Дальсвязь» - 5132 Мбайт.

В связи с незначительным объемом трафика по услуге доступа к сети Интернет по выделенным сетям по сравнению с объемом трафика по услуге доступа к сети Интернет по выделенным xDSL сетям (не более 1%), Комиссия считает возможным провести оценку доходов от оказанных услуг доступа к сети Интернет принимая во внимание тарифы, установленные для доступа по технологии xDSL.

В результате сопоставления расчетных данных о доходах на одного абонента с информацией об установленных ОАО «Дальсвязь» тарифах на доступ к сети Интернет по технологии xDSL определен исчерпывающий перечень тарифных планов, которые могут быть применены для обеспечения расчетного показателя доходности:

| Регион                | Возможные тарифные планы, которые могут обеспечивать расчетное значение дохода (абон плата, руб/мес / объем включенного трафика, Мбайт) |                    | Объем трафика, переданного сверх трафика, включенного в абонентскую плату за порт xDSL, Мбайт (цена за 1 Мбайт, руб) |                 | Общий объем трафика, Мбайт |
|-----------------------|---|--------------------|--|-----------------|----------------------------|
|                       | Юридические лица  | Физические лица    | Юридические лица   | Физические лица |                            |
| Хабаровский край, ЕАО | Go250<br>(254,24/250)   | Go250<br>(300/250) | 431 (0,93)   | 253 (1,40)      | 681/503                    |
|                       | Go700<br>(466,10/700)   | Go700<br>(550/700) | 222 (0,85)   | 95 (1,10)       | 922/795                    |
| Магаданская обл       | Go150<br>(254,24/150)   | Go150<br>(300/150) | 116 (2,03)   | 76 (2,40)       | 266/226                    |
| Приморский край       | Go250<br>(254,24/250)   | Go250<br>(300/250) | 431 (1,19)   | 334 (1,40)      | 681/584                    |
|                       | Go700<br>(466,10/700)   | Go700<br>(550/700) | 324 (0,93)   | 198 (1,10)      | 1024/898                   |

|                 |                          |                    |            |              |           |
|-----------------|--------------------------|--------------------|------------|--------------|-----------|
| Сахалинская обл | Go250<br>(254,24/250)    | Go250<br>(300/250) | 714 (1,27) | 574 (1,50)   | 964/824   |
|                 | Go700<br>(635,59/700)    | Go700<br>(750/700) | 478 (1,10) | 316 (1,30)   | 1178/1016 |
|                 | Go1350<br>(1016,95/1350) |                    | 156 (0,93) |              | 1506      |
| Амурская обл    | Go200<br>(254,54/200)    | Go200<br>(300/200) | 259 (1,36) | 191(1,60)    | 459/391   |
|                 | Go600<br>(593,22/600)    |                    | 11(1,19)   | 611          |           |
| Камчатский край | Go200<br>(254,54/200)    | Go200<br>(300/200) | 287(1,36)  | 207,5 (1,60) | 487/407,5 |
|                 | Go500<br>(550,85/500)    |                    | 64 (1,27)  |              | 564       |

Оценивая средний объем оказанных услуг по технологии xDSL в совокупности с расчетным значением дохода на 1 абонента и с условиями тарифных планов, Комиссия исходит из объема трафика, «скачиваемого» абонентом при просмотре веб-страниц, в том числе текстовых, аудио, видео-файлов, программного обеспечения, пользования программами такими, как Skype.

Так, в среднем текстовая веб-страница в сети Интернет потребляет около 200 000 байт трафика за один переход/обновление. Каждая размещенная на странице информация потребляет около 30 000 байт трафика (на страницах социальных сетей на одной странице может находиться в среднем около 50 фотографий (то есть 1 500 000 байт)). В среднем, просмотр 1 фильма в среднем качестве потребляет около 500 Мбайт (соответственно трафика расходуется при просмотре любого видео, включая рекламные баннеры, новости в соответствии со временем просмотра), голосовая связь по Skype – около 5 Мбайт за 10 мин.

Из представленных расчетных данных следует, что из 19-20 предлагаемых абонентам тарифных планов могут быть применены только 1-3 тарифных плана (с наименьшей стоимостью), ежемесячная плата по которым может соответствовать расчетному значению средней доходности на абонента.

По всем регионам, за исключением Магаданской области, сведения о доходах на одного абонента в совокупности с условиями тарифных планов не соответствуют сведениям об объемах оказанных услуг по технологии xDSL, расхождение по объемам трафика составляет от 2,4 до 9,8 раз.

Оценка дохода на 1 Мбайт (на основании сведений о доходах на одного абонента в совокупности с условиями тарифных планов, со сведениями об объемах оказанных услуг по технологии xDSL) показала, что доход на 1 Мбайт на территории Магаданской области (регион с наименьшей рентабельностью) в 23 раза ниже, чем доход на 1 Мбайт в Приморском крае (регион с наибольшей рентабельностью).

Выявленные показатели оценки дохода на 1 Мбайт не соответствуют предлагаемым абонентам условиям тарифных планов.

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу о существенном занижении показателей дохода от оказанных услуг доступа к сети Интернет по технологии xDSL.

С учетом отсутствия экономического обоснования затрат, учитываемых ОАО «Дальсвязь» при формировании тарифа на телематические услуги связи (в том числе услуги доступа к сети Интернет) Комиссия пришла к выводу о том, что установленные ОАО «Дальсвязь» 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.

Конкурентный товарный рынок, сопоставимый по составу покупателей, продавцов, Комиссией не выявлен.

Основываясь на изложенном, Комиссия пришла к выводу об установлении, поддержании ОАО «Дальсвязь» монопольно высоких цен на услуги доступа к сети Интернет на территории Амурской, Магаданской, Сахалинской областей, Приморского, Хабаровского, Камчатского краев, Еврейской автономной области в период 2009 – 1 кв 2010 гг.

Как установлено Комиссией и не опровергается ОАО «Дальсвязь», для абонентов, находящихся в различных населенных пунктах на территории одного субъекта Российской Федерации, установлены различные тарифы на услуги доступа к сети Интернет путем:

- применения повышающих коэффициентов к тарифам для определенных населенных пунктов;
- предоставления определенных тарифных планов только для ограниченного перечня населенных пунктов.

Представители ОАО «Дальсвязь» пояснили, что установление различных тарифов обусловлено, в основном, следующими факторами:

- удаленность населенного пункта от административного центра субъекта Российской Федерации, что увеличивает расходы на организацию пропуска трафика (трафик сначала проходит к административному центру), а также увеличиваются затраты на линейные сооружения;
- необходимостью командирования сотрудников для обслуживания абонентов и оборудования оператора связи в удаленных местностях.

Комиссией установлено, что при организации услуги доступа к сети Интернет по технологиям xDSL используются линии связи, используемые при оказании услуг местной, внутризоновой, междугородной телефонной связи.

Услуги общедоступной электросвязи в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» отнесены к сферам естественных монополий.

Услуга по предоставлению абонентской линии в постоянное пользование независимо от ее типа, услуги по предоставлению местного, внутризонового, междугородного телефонного соединения включены в Перечень услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, государственное регулирование тарифов на которые на внутреннем рынке Российской Федерации осуществляет Федеральная служба по тарифам (утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 24.10.2005 № 637 «О государственном регулировании тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи», далее - Положение).

В соответствии с пунктами 5, 7 Положения при государственном регулировании тарифов на услуги связи применяется метод экономически обоснованных затрат или метод предельного ценообразования. Решению регулирующего органа об установлении тарифов на услуги связи предшествует проверка экономической обоснованности затрат и иных показателей операторов связи, учитываемых в тарифах на услуги связи.

Тарифы на услугу по предоставлению абонентской линии в постоянное пользование, по предоставлению местного, внутризонового, междугородного телефонного соединения установлены едиными для населенных пунктов на территории субъекта Российской Федерации (отдельно тарифы установлены для регионов Крайнего Севера и ЗАТО).

Комиссия отмечает, что в указанных тарифах учтены экономически обоснованные затраты, сведения о которых представляются в соответствии с Порядком ведения раздельного учета, в том числе учитываются затраты на сооружения связи, в том числе линейные сооружения, которые также задействуются при оказании услуги доступа к сети Интернет по технологии xDSL.

В результате анализа представленных сведений о расходах ОАО «Дальсвязь» 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 «Дальсвязь» в целом по субъекту Российской Федерации.

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

Комиссия считает обоснованным довод ОАО «Дальсвязь» о невозможности предоставления услуг доступа к сети Интернет в отдельных населенных пунктах на тех же высоких скоростях, что и в крупных населенных пунктах, в связи с отсутствием необходимой мощности оборудования.

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

В соответствии с пунктами 32, 36 Правил оказания телематических услуг связи, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2007 № 575, оплата оказанных телематических услуг связи может осуществляться по абонентской, повременной или комбинированной системе оплаты, по объему принятой, и (или) переданной, и (или) отправленной, и (или) обработанной, и (или) хранимой информации либо по факту оказания единичной услуги. Для граждан, использующих телематические услуги связи в личных целях, и для юридических лиц и граждан, использующих телематические услуги связи в иных целях, могут быть установлены различные тарифы и (или) тарифные планы для оплаты телематических услуг связи. Тарифным планом могут устанавливаться дифференцированные тарифы по времени суток, дням недели, выходным и праздничным дням, по объему принятой, и (или) переданной, и (или) отправленной, и (или) обработанной, и (или) хранимой информации.

Комиссия отмечает, что нормативными правовыми актами не установлены льготы для пользователей телематических услуг связи в зависимости от места их нахождения.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу об отсутствии 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.

Оценив обстоятельства возобновления рассмотрения дела № 1 10/17-10 в связи с вступлением в силу судебного акта арбитражного суда по делу № А59-3609/2010, Комиссия пришла к следующим выводам.

Арбитражным судом в рамках дела № А59-3609/2010 рассмотрено заявление ОАО «Дальсвязь» к Сахалинскому УФАС России о признании недействительным приказа от 01.06.2010 № 113 «О включении в Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих на рынке определенного товара долю более 35 процентов или занимающих доминирующее положение на рынке определенного товара, если в отношении такого рынка федеральными законами установлены случаи признания доминирующего положения хозяйствующих субъектов (далее – Реестр) в части Приложения № 1 в соответствии с которым

ОАО «Дальсвязь» включено в Реестр на рынке услуг а) предоставления коммутируемого доступа к сети Интернет – в границах пролегания местной телефонной сети, б) предоставления широкополосного доступа по технологии xDSL к сети Интернет – в границах пролегания местной телефонной связи на территории Сахалинской области, с долей более 50% (далее – Приказ № 113).

Решениями Арбитражного суда Сахалинской области от 18.01.2011, постановлением Пятого арбитражного апелляционного суда от 05.04.2011 Приказ № 113 признан недействительным.

Комиссия при установлении доминирующего положения ОАО «Дальсвязь» на рынке доступа к сети Интернет учла позицию Арбитражных судов в полном объеме. Так, определение продуктовых границ товарного рынка проведено в соответствии с подпунктом «а» пункта 5 Порядка, в том числе основываясь на результатах опроса потребителей (в рамках представленного ОАО «Дальсвязь» Маркетингового исследования пользователей сети Интернет, июль 2010), а также учитывая сложившуюся практику делового оборота. Комиссия отмечает, что в рамках указанного исследования проведен опрос потребителей об осведомленности, основных потребительских характеристиках и предпочтениях по услуге доступа к сети Интернет. В том числе Комиссия основывалась на позиционировании ОАО «Дальсвязь» указанной услуги как «доступ в Интернет».

Состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, определен в соответствии с пунктами 31, 32, 33 Порядка. При этом Комиссией не выявлено, и ОАО «Дальсвязь» не представлено сведений о продавцах на исследованных товарных рынках, добавление которых привело бы к изменению выводов о наличии или отсутствии доминирующего положения у крупнейших хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке.

Также, Комиссия отмечает, что коммутируемый доступ (Dial-up) по телефонной сети может обеспечить скорость передачи данных до 56 Кбит/с, что несопоставимо с другими способами предоставления широкополосного доступа (в том числе по технологии xDSL) по основной качественной характеристике – скорости передачи данных. Коммутируемый доступ к широкополосным способам доступа к сети Интернет не относится.

В результате анализа тарифов (тарифных планов) на услуги доступа к сети Интернет, установленные ОАО «Ростелеком» и введенные в действие с 05.02.2013, Комиссией установлено следующее.

Тарифы на услуги доступа к сети Интернет по технологии xDSL (абонентская плата, включающая определенный объем трафика, и средняя стоимость трафика, потребляемого сверх включенного в абонентскую плату), снижены для Сахалинской области – в 1,9 раз, для Магаданской области – в 1,5 раз, по Камчатскому краю – в 2,5 раз, по Амурской области – в 2,86 раз, по Хабаровскому краю и ЕАО - в 1,9 раз.

Комиссия считает, что действующие в настоящее время тарифы ОАО «Ростелеком» на услуги доступа к сети Интернет на территории Амурской, Магаданской, Сахалинской областей, Приморского, Камчатского, Хабаровского краев, ЕАО установлены на разумном уровне.



ОАО «Ростелеком» представлено заявление о прекращении производства по делу № 1 10/17-10 в связи с истечением срока давности, установленного статьей 41.1 Закона о защите конкуренции.

ОАО «Ростелеком» полагает, что производство по делу № 1 10/17-10 возбуждено приказом ФАС России от 16.02.2010 № 76 и срок давности рассмотрения дела № 1 10/17-10 истек по состоянию на 20.03.2013 г.

Оценивая данный довод, Комиссия основывается на правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации относительно института исковой давности, давности взыскания налоговых санкций и давности привлечения к административной и уголовной ответственности. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 24.06.2009 № 11-П, целью установления соответствующих сроков давности является как обеспечение эффективности реализации публичных функций, стабильности правопорядка и рациональной организации деятельности правоприменителя, так и сохранение необходимой стабильности правовых отношений и гарантирование конституционных прав лица, совершившего деяние, влекущее для него соответствующие правовые последствия, поскольку никто не может быть поставлен под угрозу возможного обременения на неопределенный или слишком длительный срок.

В соответствии со статьей 41.1 Закона о защите конкуренции дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длящемся нарушении антимонопольного законодательства - со дня окончания нарушения или его обнаружения.

Комиссия заключает, что нарушения, выразившиеся в установлении, поддержании монопольно высоких цен, установлении экономически, технологически, иным образом необоснованных различных цен на один и тот же товар, являются длящимися нарушениями.

Комиссией выявлено, что действия ОАО «Дальсвязь» по установлению, поддержанию монопольно высоких цен на услуги доступа к сети Интернет совершены путем установления, применения тарифов, действовавших в период 2009 - 1 пг 2010 гг. Следовательно, днем окончания нарушения надлежит считать 30.06.2010 г.

Комиссией выявлено, что действия ОАО «Дальсвязь» по установлению экономически, технологически, иным образом необоснованных различных тарифов на услуги доступа к сети Интернет совершены путем установления, применения тарифов, действовавших в период 2009 - 1 пг 2010 гг и продолжающих действовать в настоящее время. Следовательно, днем обнаружения нарушения надлежит считать дату признания ОАО «Дальсвязь» нарушившим часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу о том, что срок, установленный статьей 41.1 Закона о защите конкуренции, на момент вынесения решения по делу № 1 10/17-10, не истек.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» прекратить рассмотрение дела № 1 10/17-10 в отношении ОАО «Ростелеком» в части нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции путем установления, поддержания монопольно высокой цены товара в связи с добровольным устранением нарушения.

2. Признать ОАО «Ростелеком» нарушившим пункт 6 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем экономически, технологически, иным образом необоснованного установления различных цен на услуги доступа к сети Интернет на территории населенных пунктов в пределах субъекта Российской Федерации: Амурской, Магаданской, Сахалинской областей, Приморского, Камчатского, Хабаровского краев, Еврейской автономной области, по сравнению с административными центрами указанных субъектов Российской Федерации.

3. Выдать ОАО «Ростелеком» предписание о прекращении злоупотребления доминирующим положением.

Председатель Комиссии: А.Н. Голомолзин

Члены Комиссии: Д.А. Рутенберг, Е.А. Заева, О.М. Калинина, А.О. Воробьев

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

03.06.2013 АГ/21404/13

ПРЕДПИСАНИЕ

ПО ДЕЛУ № 1 10/17-10

31 мая 2013г.

г. Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела № 1 10/17-10 о нарушении антимонопольного законодательства в составе председателя Комиссии А.Н. Голомолзина – заместителя руководителя ФАС России, членов Комиссии: Д.А.

Рутенберга – начальника Управления контроля транспорта и связи, Е.А. Заевой - заместителя начальника Управления контроля транспорта и связи ФАС России, О.М. Калининой – заместителя начальника отдела рынков услуг связи Управления контроля транспорта и связи ФАС России, А.О. Воробьева – ведущего специалиста – эксперта отдела судебной работы Правового управления ФАС России,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 31 мая года по делу № 1 10/17-10 о нарушении ОАО «Ростелеком» (191002, Российская Федерация, г.Санкт-Петербург, ул.Достоевского, д.15) пунктов 1, 6 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. ОАО «Ростелеком» прекратить нарушение пункта 6 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем экономически, технологически, иным образом необоснованного установления различных цен на услуги доступа к сети Интернет на территории населенных пунктов в пределах субъекта Российской Федерации: Амурской, Магаданской, Сахалинской областей, Приморского, Камчатского, Хабаровского краев, Еврейской автономной области, по сравнению с административными центрами указанных субъектов Российской Федерации.

2. Во исполнение пункта 1 настоящего Предписания ОАО «Ростелеком» в 30-дневный срок с момента получения настоящего Предписания разработать и утвердить тарифы на услуги доступа к сети Интернет на территории населенных пунктов Амурской, Магаданской, Сахалинской областей, Приморского, Камчатского, Хабаровского краев на уровне, не превышающем тарифы, установленные на услуги доступа к сети Интернет на территории административных центров Амурской, Магаданской, Сахалинской областей, Приморского, Камчатского, Хабаровского краев, Еврейской автономной области с аналогичными качественными характеристиками.

3. Об исполнении настоящего Предписания сообщить в ФАС России в трехдневный срок с момента исполнения.

Председатель Комиссии: А.Н. Голомолзин

Члены Комиссии: Д.А. Рутенберг, Е.А. Заева, О.М. Калинина, А.О. Воробьев

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.