

**Директору департамента
государственного регулирования
рынка телекоммуникаций
Минцифры России
Д.А. Туру
123112, г. Москва, Пресненская наб.,
д.10, стр.2**

Исх № б/н от 21.03.2023

От
Ассоциации Телекоммуникационных
Операторов (ОГРН 1197800003961)
в лице директора Леонтьева А.В.
тел. +7 (812) 670 06 97,
email: asto@asto.org.ru

**Обращение в отношении нарушений положений антимонопольного
законодательства, совершенных в проекте разрабатываемых ФАС России
“Методических рекомендаций расчета цены (тарифа) на предоставление объектов
инфраструктуры в пользование для размещения сетей электросвязи”.**

Уважаемый Дмитрий Андреевич!

1 марта 2023 года вступила в силу новые Правила недискриминационного доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи (утверждены Постановлением Правительства РФ от 22.11.2022 № 2106). Пунктом 39 Правил недискриминационного доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи (далее - Правила НДД) определено, что «установление цен (тарифов) на предоставление доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи осуществляется с учетом методических рекомендаций по установлению цен (тарифов) на предоставление доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи, утверждаемых Федеральной антимонопольной службой».

В настоящий момент Федеральная антимонопольная служба России работает над текстом Методических рекомендаций расчета цены (тарифа) на предоставление объектов инфраструктуры в пользование для размещения сетей электросвязи, которые согласно Постановлению Правительства РФ от 22.11.2022 № 2106 должны быть утверждены до 1 июня 2023.

В прошлом месяце ФАС представил ряду организаций на ознакомление новый текст проекта Методических рекомендаций расчета цены (тарифа) на предоставление объектов инфраструктуры в пользование для размещения сетей электросвязи (далее - Методические рекомендации). Это вторая редакция Методических рекомендаций, первая была представлена в 2022 году.

В процессе редакции статей, которые вызвали критику экспертного сообщества, разработчиками проекта Методических рекомендаций были также существенно изменены и положения, которые ранее не вызывали вопросов, содержание которых полностью соответствовало букве и духу антимонопольного законодательства. Теперь

эти измененные положения вызывают много вопросов. Мы фиксируем, что новые изменения расширили возможности монополистов искусственно завышать расходы и вменять пользователям дополнительные необязательные услуги вопреки ожиданиям не сократилась, но, наоборот, расширились.

Во второй редакции Методических рекомендаций требования в части определения временного периода, данные о расходах за который могут использоваться монополистом для расчета тарифа, сформулированы так, что позволяют монополисту искусственно завышать расходы, включаемые в тариф (подробнее - в приложении).

Во второй редакции Методических рекомендаций требования в части расчета ключевых сумм для расчета тарифа (прямые и косвенные расходы, норма прибыли), определены максимально нечетко, без ясной и однозначной трактовки, что позволяет монополисту искусственно завышать расходы, включаемые в тариф (подробнее - в приложении).

Во второй редакции Методических рекомендаций предусмотрена возможность для монополиста включать в состав “экономически обоснованных” расходов, расходы, не связанные с организацией услуги, и требовать от пользователей оплачивать дополнительные услуги, которые не являются необходимыми для оказания основной (подробнее - в приложении).

Во второй редакции Методических рекомендаций несоизмеримо большее число ошибок в написании формул для расчета (ошибочность названия отдельных составляющих легко устанавливается путем тестового расчета), что также может использоваться монополистом для оправдания завышенных тарифов (подробнее - в приложении).

Суммируя сказанное выше, мы заключаем, что новая редакция Методических рекомендаций содержит положения, которые прямо и явно нарушают требования антимонопольного законодательства, ограничивают права операторов, гарантированные статьей 6 Федерального закона “О связи” (право на соразмерную плату за размещения сетей связи на объектах недвижимости) и существенно ухудшают условия размещения сетей связи в/на объектах инфраструктуры, созданных или могущих быть использованных для размещения сетей связи.

На основании вышеизложенного, убедительно просим Вас:

Путем участия Минцифры в обсуждении проекта Методических рекомендаций расчета цены (тарифа) на предоставление объектов инфраструктуры в пользование для размещения сетей электросвязи не допустить утверждение данного акта в представленной ФАС редакции, которая неизбежно окажет существенное негативное влияние на отрасль связи.

Приложения:

- 1) Ключевые нарушения новой редакции Методических рекомендаций расчета цены (тарифа) на предоставление объектов инфраструктуры в пользование для размещения сетей электросвязи (от февраля 2023 года)



Алексей Леонтьев, директор
Ассоциации Телекоммуникационных
Операторов (АСТО)

**Ключевые нарушения новой редакции Методических рекомендаций
расчета цены (тарифа) на предоставление объектов инфраструктуры в
пользование для размещения сетей электросвязи (от февраля 2023 года, текст
получен письмом Минцифры России № П12-1-03-200-8847).**

Материалы антимонопольных и судебных споров дают исчерпывающее описание того, как могут и должны определяться экономически обоснованные расходы на организацию услуги, такие как прямые и косвенные расходы, норма прибыли. То, какие бухгалтерские данные за какой период могут и должны использоваться для определения сумм экономически обоснованных расходов, каким образом данные о размере расходов должны отражаться в тарифе на услугу. Действия по определению экономически обоснованных расходов в общем виде описаны в информационном письме Президиума ФАС России “Разъяснение N 1 Президиума ФАС России "Определение монополюно высокой и монополюно низкой цены товара" (утв. протоколом Президиума ФАС России от 10.02.2016 N 2)”. В ряде решений ФАС России и региональных УФАС представлены оценочные тарифы и порядок их определения согласно антимонопольному законодательству и Правила недискриминационного доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи (далее - Правила НДД). Смотри, например, решения ФАС по делам №№ 11/01/10-40/2019, 11/01/10-45/2020 и 11/01-10-20/2021, где даны описания того, как следует рассчитывать тариф (дан расчетный оценочный тариф). В ряде судебных споров судами разных инстанций даны оценки экспертиз ФАС и независимых экспертиз согласно положениям антимонопольного законодательства и Правилам НДД. Смотри, например, решения по делам №№ А32-60423/2019, А32-2324/2020, А32-32098/2020, А01-1290/2020.

Во всех названных случаях подтвержденный ФАС и судами подход к расчету экономически обоснованного тарифа аналогичен: по данным бухгалтерского учета определяются расходы понесенные на оказание услуги, анализируются данные об выделенных расходах компании за прошедшие три года (для выявления, не являются ли расходы за последний год искусственно завышены), на основании выявленных прямых расходов анализируются корректность определения косвенных расходов и нормы прибыли (на уровне, дающим соотношение прямых и косвенных расходов и совокупных расходов и прибыли аналогичным тем, которые имеет компания от оказания основных, или регулируемых услуг). Полученная сумма экономически обоснованных расходов и нормы прибыли распределяется на пользователей услуги пропорционально объему использования, с учетом объемов использования услуги самим монополистом.

В новой редакции Методических рекомендаций описанная логика определения тарифов, которая прослеживается на протяжении многих лет в решениях ФАС и судов по спорам тарифах, нарушается явно и по всем составляющим алгоритма определения тарифа.

I.

Нарушения в определении временного периода, данные о расходах за который могут использоваться для расчета цены (тарифов) на доступ к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи.

Статья 16 новой редакции Методических рекомендаций описывает, расходы за какой период может брать монополист для определения расходов, подлежащих включению в цену (тариф) на доступ к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи. Согласно положениям этой статьи, в качестве основы для расчета могут использоваться данные *“о фактически понесенных расходах в отчетном периоде (квартал, полугодие, 9 месяцев, год), предшествующем расчетному”*.

Сокращение временного периода, который является базой для расчета понесенных расходов, с трех лет (как было в первой редакции Методических рекомендаций и как применялось годами ФАС при оценке экономически обоснованных расходов на предмет их искусственного завышения до тех месяцев) - это серьезное нарушение. В ряде антимонопольных споров недавнего времени в отношении тарифов на доступ к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи ФАС выявила искусственное завышение данных бухгалтерских отчетов о расходах на организацию услуги именно на базе данных о расходах за три года (смотри в частности решение ФАС по делу № 11/01/10-45/2020), иными словами буквально год-два назад были даны наглядные демонстрации, что данные монополистом о расходах обязательно должны быть им представлены за длительный период (три года). Неожиданный отказ от подхода, который является необходимым, вызывает большую обеспокоенность.

Вместе с тем, положения Статьи 16 в контексте всего текста новой редакции Методических рекомендаций открывает возможности для дополнительных злоупотреблений. Статья 17 новой редакции Методических рекомендаций описывает, что тарифы могут меняться, следовательно должны быть установлены на 1 год, если иное не предусмотрено законодательством РФ. Таким образом, совокупное толкование Статей 16 и 17 предполагает возможность компании монополисту на основании расходов за квартал рассчитать тариф, который будет распространен на год (и в дальнейшем актуализирован).

Возможность монополисту экстраполировать расходы квартала на год открыта для очевидных злоупотреблений. Зачастую монополисты привлекают сторонние организации на выполнение неких услуг в рамках подряда, в том числе и услуг по техническому обслуживанию и ремонту объектов специальной или сопряженной инфраструктуры. Проводится конкурс и заключается договор на обслуживание объекта в течении года, при этом расходы согласно данным бухгалтерского учета несутся компанией при подведении итогов тендера. В итоге расходы на техническое обслуживание и ремонт объектов инфраструктуры могут и должны быть в разные кварталы разными, в зависимости от того, когда были проведены тендеры. Статья 16 дает возможность монополисту “сыграть” на данной особенности несения расходов - выбрать квартал когда проходят тендеры как расчетный - и искусственно завысить

годовые расходы путем расчета годового тарифа на основании расходов за квартал, а не за год.

Важно отметить, что в первой редакции Методических рекомендаций указанное нарушение отсутствовало, первая редакция документа содержала формулы, согласно которым расходы к возмещению должны были определяться согласно сложившейся практике - на основании данных расходов за три года, предшествующих расчетному. Это зафиксировано в Статьях 24, 26, 43, 49 первой редакции Методических рекомендаций.

Достаточно вернуть указанные положения первой редакции Методических рекомендаций, чтобы названное нарушение было устранено.

II.

Нарушения в определении типов расходов, которые могут быть включены в расходы подлежащие возмещению пользователями услуги предоставления доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи - допустимость включения расходов, не связанных с организацией услуги, в число “экономически обоснованных” расходов и возможность обусловить получение услуги оплатой расходов, не связанных с организацией услуги.

II.1

Нарушения в определении типов расходов, которые могут быть включены в расходы подлежащие возмещению пользователями услуги

Статьи 7, 10, 22 (подпункт “в”), 28 (подпункт “в”) и 32 новой редакции Методических рекомендаций позволяют владельцам объектов специальной и сопряженной инфраструктуры включить в цену Услуги расходы на проведение работ *“по переносу, переустройству сетей электросвязи”*, при проведении работ по *“модернизации, реконструкции, переустройству объектов инфраструктуры для размещения сетей электросвязи”*.

Несмотря на то, что в тексте ряда названных статей есть оговорки, что данные работы могут включаться, лишь если они зафиксированы в договоре, но это право монополиста и положения Статьи 7 и остальных статей диктуют, что основной тариф был должен быть рассчитан со включением данных расходов. Нигде в тексте вступительных статей нет уточнений о необходимости расчета двух тарифов - с и без названных расходов, что логично трактовать, что этот момент решает монополист.

Сети связи - это собственность оператора связи, его имущество, и он, согласно базовым положениям Гражданского кодекса РФ (включая положения о взаимоотношениях арендатора и арендодателя) должен определять кто может или не может с ним работать, как, на каких условиях. Владелец инфраструктуры не вправе диктовать, что данные работы, должен проводить только он, на своих условиях (сроки, цена) и “по умолчанию” включать названные расходы в общие расходы. Названные расходы - это вмененные расходы и разрешение монополисту определяет включать эти расходы или нет в базовый тариф, данное в названных статьях Методических рекомендаций, противоречит и положениям Гражданскому кодексу РФ, понятию

“экономические обоснованные расходы”, определенному в статье 6 Федерального закона "О защите конкуренции", Статье 6 Федерального закона “О связи” (где определено право оператора требовать возмещения расходов по переносу сетей связи в случае переноса и переустройства объектов инфраструктуры), также противоречит положениям Статьи 18 Правил НДД, где установлен прямой запрет на включение в “экономически обоснованные расходы” любых иных дополнительных расходов

Важно отметить, что в первой редакции Методических рекомендаций названные нарушения также присутствовали, на что указывали эксперты и отраслевые организации в отзывах на проект первой редакции Методических рекомендаций. Устранение названных нарушений - простой шаг - необходимо убрать соответствующие подпункты названных статей редакции Методических рекомендаций, где указана возможность включения этих дополнительных расходов.

II.2

Нарушения, создающие возможность обусловить получение услуги оплатой расходов, не связанных с организацией услуги

Статья 6 новой редакции Методических рекомендаций, закрепляет, что владельцем инфраструктуры может взиматься единовременная плата за услуги по проведению работ *“на предмет соответствия объекта инфраструктуры дополнительным нагрузкам, возникающим вследствие размещения сетей связи, в случае возникновения таких нагрузок”*. Уточнение статьи, вместе с иными нормативами в данной области (а именно, отраслевым требованиям, принятым во исполнение положений Статей 5 и 6 Правил НДД) определяют, что такое исследование должно проводится при размещении ВОЛС на объектах сопряженной инфраструктуры.

Принятый во исполнение положений Статьей 6 Правил НДД Приказ Министерства энергетики РФ от 15 апреля 2022 г. № 327 “Об утверждении требований к сопряженным объектам инфраструктуры в целях обеспечения размещения сетей электросвязи (их отдельных элементов) на воздушных линиях электропередачи” определяет, что обязанность проведения данные работ или расчетов (на предмет соответствия объекта инфраструктуры дополнительным нагрузкам, возникающим вследствие размещения сетей связи) возложена на оператора связи, это необходимая составляющая запроса для получения разрешения на размещение сетей связи объектах сопряженной инфраструктуры (опорах). Сложившаяся практика оказания услуг размещения ВОЛС на опорах ЛЭП показывает, что данные работы могут быть проведены и сторонними организациями, имеющими необходимые квалификации.

Методические рекомендации, определяя, что монополист вправе требовать, чтобы данные работы были проведены только им, закрепляют возможность вменения им дополнительных услуг, которые не являются необходимыми для оказания основной услуги - предоставления доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи. Это явно и однозначно противоречит положениям Статьи 18 Правил НДД *“Владелец инфраструктуры не вправе обуславливать получение доступа к инфраструктуре получением иных платных услуг”*, а также понятию “экономические

обоснованные расходы”, определенному в статье 6 Федерального закона "О защите конкуренции".

Важно отметить, что в первой редакции Методических рекомендаций названные нарушения также присутствовали, на что указывали эксперты и отраслевые организации в отзывах на проект первой редакции Методических рекомендаций. Устранение названных нарушений - простой шаг - необходимо убрать соответствующий пункты Стати 6 новой редакции Методических рекомендаций, где указана возможность монополиста обусловить получение доступа к инфраструктуре данной дополнительной услугой.

III.

Нарушения в определении отдельных составляющих, из которых складываются экономически обоснованные расходы к возмещению пользователям услуги предоставления доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи.

III.1

Нарушения при определении величины необходимой прибыли к возмещению пользователям услуги предоставления доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи.

Ключевые статьи формул расчета тарифов как для специальных, так и сопряженных объектов инфраструктуры для размещения сетей связи - Статьи 18 и 34 новой редакции Методических рекомендаций содержат необходимость расчета необходимой прибыли (или НП, как она обозначена в формулах).

Однако статьи новой редакции Методических рекомендаций не содержат раскрытого описания, как именно в обоих случаях должен определяться этот показатель, нет формул расчета НП в главах, где приведены формулы расчета цен (тарифов) объектов специальной или сопряженной инфраструктуры или общего описания формулы расчета НП. В новой редакции Методических рекомендаций оставлено лишь такое описание способа расчета необходимой прибыли: *“Необходимая прибыль, определяется исходя из необходимости обеспечения расширенного воспроизводства основных фондов...”* (Статья 11).

В отсутствие развернутого алгоритма расчета необходимой прибыли, данное определение дает возможность рассчитывать показатель необходимой прибыли в достаточно широких рамках, буквальное чтение определения необходимой прибыли позволяет использовать в качестве базы для расчета стоимость расширенного воспроизводства основных фондов, что есть расчетная амортизация объектов основных средств. История антимонопольных разбирательств содержит примеры, когда такая величина - расчетная амортизация являлась основной величиной определяющей более 50% величины тарифа, то есть позволяющая его удвоить.

Важно отметить, что в первой редакции Методических рекомендаций указанной проблемы не было, первая редакция документа содержала формулы и соответствующие

уточнения к расчету необходимой прибыли (Статьи 29 и 58), которые бы не позволили монополисту рассчитывать необходимую прибыль как то иначе, чем согласно сложившейся практике. В первой редакции Методических рекомендаций, присутствовало необходимое уточнение, что необходимая прибыль должна быть установлена *“на уровне не выше среднеотраслевого значения по показателю «рентабельность проданных товаров, продукции (работ, услуг)», которое рассчитывается как соотношение прибыли от продажи товаров (продукции, работ, услуг) и себестоимости проданных товаров (продукции, работ, услуг) с учетом коммерческих и управленческих расходов за отчетный период (календарный год), предшествующий расчетному”*.

Достаточно вернуть указанные положения первой редакции Методических рекомендаций, чтобы названное нарушение было устранено.

III. 2

Нарушения при определении величины прямых расходов к возмещению пользователями услуги предоставления доступа к объектам специальной инфраструктуры для размещения сетей электросвязи.

Статья 21 новой редакции Методических рекомендаций дает уточнения в том, как, из каких строк бухгалтерского учета должны быть взяты суммы прямых расходов, включаемых в тариф. Согласно ее положениям общие расходы по эксплуатации, контролю состояния, техническому обслуживанию и ремонту, относимые на ЛКС *“относятся к прямым расходам по основному производственному процессу, относимым на оборудование с кодом «ЭКСТОиР оборудования инфраструктуры (ЛКС) сети телефонной связи»”*.

Установленный Порядок ведения операторами связи отдельного учета доходов и расходов по осуществляемым видам деятельности, оказываемым услугам связи и используемым для оказания этих услуг частям сети электросвязи (утвержден приказом Мининформсвязи России от 2 мая 2006 г. N 54), диктует, что основные производственные процессы - процессы, связанные с оказанием услуг связи, а именно процессы, непосредственно связанные с оказанием услуг связи и процессы, связанные с эксплуатацией средств связи и линий связи (ст 10). Расходы основных производственных процессов - это расходы основных и неосновных видов деятельности распределяемые на услуги связи (ст 12 п 2-3).

Услуга предоставления ЛКС в пользование для размещения кабелей связи сторонних организаций - не услуга связи, согласно требованиям названного норматива расходы на организацию такой услуги должны учитываться в части расходов по неосновным видам деятельности не относимым на услуги связи (ст 12 п 4), при отдельном учете затрат они не должны быть расходами основного производственного процесса.

Описание расходов, включаемых в производственный процесс как *“оборудование”* с кодом *“оборудование инфраструктуры (ЛКС) сети телефонной связи”* также не соответствует понятию того, что есть ЛКС, линейно-кабельные

сооружения - это не вид оборудования сети связи, это “*объекты инженерной инфраструктуры*”.

В итоге данное описание дает возможность нарушать принцип раздельного учета затрат и доходов. Затраты берутся из расходов включаемых в услуги связи (а именно услуги телефонной связи) и относятся на услугу доступа к ЛКС, которая не является услугой связи и не является связанной с оказанием услуг связи (к таковым могут относиться расходы на содержание линий связи). Получается и двойной учет одних и тех же расходов.

Важно отметить, что в первой редакции Методических рекомендаций указанной проблемы не было, названных уточнений, что расходы на лкс “*относятся к прямым расходам по основному производственному процессу, относимым на оборудование с кодом «ЭКСТОиР оборудования инфраструктуры (ЛКС) сети телефонной связи»*” не было.

Устранение названных нарушений - простой шаг - необходимо убрать соответствующий пункты статьи, вернуться к более адекватному описанию прямых расходов, подлежащих включению в тариф, которое было в первой редакции Методических рекомендаций.

IV.

Нарушения в формулах расчета тарифов для объектов специальной и сопряженной инфраструктуры, формирующие необоснованно завышенные тарифы на предоставление доступа к объектам для размещения сетей электросвязи.

IV.1

Нарушения в формулах расчета тарифов на предоставление доступа к объектам специальной инфраструктуры приводящих к искусственному завышению тарифа в тысячи раз.

Статьи 18-20 новой редакции Методических рекомендаций описывают порядок расчета тарифа для предоставление доступа к специальным объектам инфраструктуры: порядок расчета показателей расходов, и расчет на их основании тарифа.

Формулы расчета новой редакции Методических рекомендаций повторяют формулы расчета первой редакции Методических рекомендаций за одним исключением, изменен один параметр (подробнее - ниже). Данное изменение - случайное или намеренное - превращает обоснованную формулу расчета, в формулу, которая формирует тариф однозначно нарушающий положения антимонопольного законодательства.

Как именно реализуется названное нарушение. Статья 20 определяет размер прямых расходов, включаемых в тариф: прямые расходы (ЭОЗ пр дост) определяются путем деление экономически обоснованных расходов (ЭКСТОиР) на совокупную протяженность кабелей, проложенных в ЛКС (Дкаб общ) и умножения на протяженность кабелей, проложенных сторонними организациями в ЛКС (Дкаб польз). Описанная формула диктует, что прямые расходы, включаемые в тариф - это расходы,

подлежащие возмещению всеми сторонними организациями, размещающими кабель в ЛКС. Статья 19 описывает определение совокупных расходов, включаемых в тариф (ЭОЗ дост), как сумму прямых (ЭОЗ пр дост) и косвенных (ЭОЗ косв дост), и приведенным в Статье 23 требований к косвенным расходам, включаемым в тариф, косвенные расходы должны быть пропорциональны прямым - то есть и косвенные расходы рассчитываются как расходы подлежащие возмещению всеми сторонними организациями, размещающими кабель в ЛКС, а как и следствие совокупные расходы (ЭОЗ дост) тоже.

Как бы вопреки названным формулам, итоговая формула преобразования совокупных расходов в тариф описанная в Статье 18 определяет, что рассчитанные суммы расходов должны быть поделены на протяженность кабеля одного пользователя (ДкабОп). В итоге, сумма к возмещению всеми пользователями услуги возлагается на одного пользователя.

Фактически данная методика умножает размер расходов, подлежащих включению в тариф, на множитель, рассчитываемый как отношения протяженности сторонних организаций к кабелю конкретного пользователя. Данный подход нарушает требования антимонопольного законодательства и Правил НДД сразу по нескольким составляющим: во первых, искусственно завышает размер расходов подлежащих возмещению, во-вторых, тариф определенной по данной формуле, явно дискриминационный - установлена прямая связь между длиной размещаемого кабеля и тарифом.

Каким может быть завышение от применения данных формул можно представить на следующем примере. Согласно опубликованным данным, протяженность ВОЛС, размещенных сторонними организациями в ЛКС Петербурга, составляет порядка 20 тыс км. Если оператор связи захочет разместить в ЛКС Петербурга всего 2 км кабеля (есть примеры такого размещения), то коэффициент умножения расходов на техническое обслуживание и ремонт для этого оператора составит $20000/2=10000$ (десять тысяч) раз. Для большинства иных операторов завышения будут меньше, но также весьма существенным крупные региональные игроки размещают в ЛКС порядка 100-200 км ВОЛС, для них завышение будет “всего” в 100-200 раз, для большинства региональных операторов города эта цифра будет составлять порядка 1 тыс раз.

Важно отметить, что в первой редакции Методических рекомендаций указанной проблемы не было, формулы расчета прямых и косвенных расходов согласно их содержанию давали размер расходов, подлежащих возмещению оператором, размещающим кабель в ЛКС, их превращение в итоговый тариф путем деления на показатель протяженности кабеля конкретного оператора было обосновано (что не совсем следует сложившейся практике, но не создает злоупотреблений).

Устранение названных нарушений - простой шаг - необходимо убрать вернуться к формулам первой редакции Методических рекомендаций, или скорректировать и показатель соответствующий измененному - то есть в Статье 18 вместо протяженности кабеля одного пользователя (ДкабОп) использовать протяженность кабелей, проложенных сторонними организациями в ЛКС (Дкаб польз).

IV.2

Нарушения в формулах расчета тарифов на предоставление доступа к объектам сопряженной инфраструктуры приводящих к искусственному завышению тарифа в тысячи раз.

Статьи 34-39 новой редакции Методических рекомендаций описывают порядок расчета тарифа для предоставления доступа к сопряженным объектам инфраструктуры, а именно, порядок расчета показателей расходов, и расчет на их основании тарифа.

Формулы новой редакции Методических рекомендаций используют те же аббревиатуры, что и в первой редакции Методических рекомендаций, и в общем виде аналогичны. Однако раскрытие того, что вкладывается в прямые и косвенные расходы и как должны рассчитываться коэффициенты в новой редакции Методических рекомендаций существенно отличается. Следствием сохранения общего вида формул с существенным изменением слагаемых становится целый набор явных нарушений процесса определения тарифа, от простых ошибок, устраняемых корректировкой слагаемого до принципиальных, делающих весь подход нарушающим требования антимонопольного законодательства.

1.

Описанный в данных статьях подход к установлению экономически обоснованных расходов предполагает выделение из общих (совместных) расходов на содержание воздушных линий электропередач (разделяются на расходы прямые и расходы материальные) части расходов, которые будут отнесены к расходам услуги предоставления доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи (Статьи 35-36), добавлению пропорциональных косвенных расходов (Статьи 38-39) и нормы прибыли. При этом расходы, подлежащие включению в тариф (прямые, материальные, косвенные и как следствие совокупные) по принципу определения, в основе которого лежит умножение общих расходов на показатель отношения общего числа кабелей размещенных на опорах к кабелям операторов связи, - это расходы, которые должны быть возмещены всеми сторонними операторами. Однако формула пересчета расходов в итоговый тариф (Статья 34) не содержит множителя (делителя) объема использования ресурса сторонними операторами - и как следствие, получается что расходы к возмещению всеми пользователями возлагаются на одного пользователя. Если ВЛ соответствующего класса напряжения используют десятки пользователей (что показывают прошедшие антимонопольные споры), то монополист получает выручку в десятки раз превышающую расходы, необходимые для организации услуги, а операторы переплачивают в десятки раз.

2.

Статьи 35-36 описывают как строится расчет по выделению из общих (совместных) расходов на содержание воздушных линий электропередач (разделяются на расходы прямые и расходы материальные) части расходов, которые будут отнесены к расходам услуги предоставления доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи.

Что следует понимать под прямыми расходами (Рпр) и материальными расходами (Рм), в статьях в целом определено. Однако алгоритм выделения из общих расходов, той доли расходов, которые должны быть отнесены к расходам, включаемым в тариф - сформулирован крайне общо и не конкретно (а для части расходов не сформулирован вовсе).

Для прямых расходов это перераспределение должно происходить при помощи специального коэффициента (коэффициент долевого участия или КДУj), способ определения которого сформулирован таким образом, что сторонние организации по определению не могут проверить справедливость его вычисления (Статья 35). Данный коэффициент определен как *“определяемый по каждому классу напряжения как отношение количества ВОЛС (ОК) к общему количеству кабелей/оборудования, размещаемых на опоре ВЛ, по всей протяженности ВЛ”*. Дословное толкование определения предполагает, что по каждой опоре должно быть выявлены количество подвесов (ВОЛС и иных) и на основании этого средний показатель. Возможность сторонним организациям проверить такое практически невозможно, количество опор ВЛ исчисляется тысячами, или десятками тысяч, возможность проверить по внутренним документам (для ФАС) также сложна, как показали суды и антимонопольные споры внутренние подходы к учету основных средств, или ВЛ основаны на показателе км трассы или км кабеля, а не штук опор. Соответственно, сложность сторонней проверки открывает возможность монополисту манипулировать данным показателем, искусственно завышая сумму расходов, включаемых в тариф.

Перерасчет общих материальных расходов на содержание ВЛ (Рм) в материальные расходы, которые должны быть отнесены к расходам услуги предоставления доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи (Рmj), новой редакции Методических рекомендаций вообще оставлен без каких либо уточнений, то есть целиком и полностью должен происходить на усмотрение монополиста.

3.

Формулы для расчета косвенных расходов, данные в Статьях 38-39 новой редакции Методических рекомендаций формируют явно завышенные расходы. Статья 39 определяет, как должен быть рассчитан коэффициент косвенных расходов (Крк) - как отношение совокупных прямых расходов компании и совокупным косвенным расходам компании. Однако Статья 38 определяет, вопреки логике, что косвенные расходы, подлежащие включению в тариф (Рkj), вычисляется не путем умножения прямых расходов, подлежащих включению в тариф (Рпрj), на названный коэффициент, но путем умножения совокупных косвенных расходов компании (Рк общ) на данный коэффициент, что никак не обосновано и очевидно формирует завышенный показатель косвенных расходов.

Устранение всех названных нарушений статей 34-39 новой редакции Методических рекомендаций возможно разными путями. В любом случае, необходимо изменение всех шагов расчета тарифа, от более точного определения КДУ до включение множителя, дающего перерасчет расходов к возмещению всеми операторами в итоговый тариф, в основную формулу. По нашему мнению, наиболее

очевидный и адекватный подход - это использование формулы расчета, повторяющей формулу расчета тарифов для объектов специальной инфраструктуры (статьи 18-23), с необходимыми исправлениями, о которых написано выше.

Таким образом, в новой редакции Методических рекомендаций требования в части определения временного периода, данные о расходах за который могут использоваться монополистом для расчета тарифа, сформулированы так, что позволяют монополисту искусственно завышать расходы, включаемые в тариф; требования в части расчета ключевых сумм для расчета тарифа (прямые и косвенные расходы, норма прибыли), определены максимально нечетко, без ясной и однозначной трактовки, что позволяет монополисту искусственно завышать расходы, включаемые в тариф. При этом в новой редакции Методических рекомендаций несмотря на высказанные ранее экспертным сообществом замечания оставлена возможность для монополиста включать в состав “экономически обоснованных” расходов, расходы никак не связанные с организацией услуги и требовать от пользователей оплачивать дополнительные услуги, которые не являются необходимыми для оказания основной.

Многие из явных нарушений второй редакции Методических рекомендаций неожиданны ввиду того, что в первой редакции Методических рекомендаций их не наблюдалось. В первой редакции Методических рекомендаций были искажения, позволяющие рассчитывать тариф на основании расчетных, а не реальных показателей расходов, а также включать в число расходов расходы не относящиеся к организации услуги (то есть вменять дополнительные работы). Вместе с тем, порядок расчета и определение прямых и косвенных затрат и необходимой прибыли и порядок отнесения этих величин на пользователей услуги (формулы расчета) в первой редакции Методических рекомендаций соответствовали сложившейся практике определения экономически обоснованных расходов и тарифа согласно положениям антимонопольного законодательства и Правилам НДД.



Алексей Леонтьев, директор
Ассоциации Телекоммуникационных
Операторов (АСТО)