

26 октября 2022 года г. Красноярск

В связи с рассмотрением Красноярским УФАС России обращения депутата Законодательного собрания Красноярского края, указывающего на признаки нарушения МП «Гортранс», МП «Горсвет» антимонопольного законодательства путем навязывания операторам связи невыгодных условий договоров аренды электрических опор (вх. № 13319 от 26.07.2022), установлено следующее.

Согласно выписке из Единого государственного реестра юридических лиц основным видом деятельности муниципального предприятия города Красноярска «Городской транспорт» (ОГРН 1022402301690, далее – МП «Гортранс», предприятие) являются регулярные перевозки пассажиров трамваями в городском и пригородном сообщении (код 49.31.23). Учредителем предприятия является муниципальное образование город Красноярск в лице Администрации города Красноярска.

Как сообщило МП «Гортранс» (вх. № 15512 от 30.08.2022), основной деятельностью предприятия является организация и выполнение перевозок пассажиров городским электротранспортом.

Для осуществления основной деятельности предприятие содержит в надлежащем виде инфраструктуру городского электротранспорта (трамвайные пути, тяговые подстанции, контактно-кабельная сеть).

Контактная сеть троллейбусов и трамваев принадлежит предприятию на основании договора от 20.01.1997 № 51 «О закреплении муниципального имущества на праве хозяйственного ведения за муниципальным предприятием», акта приема-передачи № 29 от 26.05.1998. Все опоры, на которых размещаются места крепления сторонних организаций, расположены на территории г. Красноярска и находятся на балансе предприятия в составе контактных и кабельных сетей. Волоконно-оптический кабель связи закрепляется кронштейном или изолятором с помощью линейной арматуры к опорам контактной сети согласно утвержденному техническому регламенту на размещение узлов крепления для подвески и эксплуатации волоконно-оптических линий связи на опорах контактной сети наземного транспорта.

Предоставление МП «Гортранс» контрагентам мест крепления на опорах осуществляется на основании возмездного договора на размещение сетей и оборудования на опорах контактной сети. Согласно условиям типового договора предприятие оказывает пользователю услугу по предоставлению точек (мест) крепления на опорах контактной сети городского электрического транспорта для

размещения сетей и оборудования пользователя (пункт 1.1).

Пунктом 2.2 договора определены обязанности предприятия:

2.2.1. Передать (предоставить) Пользователю точки (места) крепления на опорах контактной сети, предусмотренные настоящим договором, в состоянии, не нарушающем Технический регламент, назначение имущества и его пригодности для коммерческой эксплуатации.

2.2.2. Обеспечить допуск сотрудников (или подрядчиков) Пользователя к опорам для проведения работ по монтажу в течение двух дней, с момента подписания настоящего договора, а также обеспечить допуск сотрудников (или подрядчика) Пользователя к опорам для проведения работ по текущей эксплуатации, восстановлению или демонтажу сетей и оборудования на протяжении всего срока действия настоящего договора при наличии письменного запроса Пользователя о допуске к работе ответственных лиц.

2.2.3. При предоставлении точек (мест) крепления на опорах третьим лицам на основании заявления на размещение, предусматривать в договорах с ними ответственность за сохранность сетей и оборудования, принадлежащих Пользователю, а также процедуру предварительного оповещения Пользователя о работах на опорах.

2.2.4. Не менее чем за два дня извещать Пользователя о любых работах на опорах, которые могут создать угрозу для повреждения сетей и оборудования, а также своевременно оповещать Пользователя о создавшихся аварийных ситуациях.

2.2.5. В случае проведения ремонтных работ на занимаемых объектах, не менее чем за 5 дней до планируемой даты письменно уведомлять Пользователя о проведении ремонтных работ.

2.2.6. Обеспечить целостность сетей и оборудования при выполнении планово-предупредительного ремонта контактной сети.

2.2.7. В случае аварии (повреждение опор) по вине Предприятия, принимать все необходимые меры по устранению ее последствий в возможно короткие сроки.

МП «Гортранс» указало, что в 2019 году договоры на услугу по предоставлению мест крепления на опорах были заключены со 114 контрагентами, в 2020 году – со 116 контрагентами, в 2021 году – со 111 контрагентами, в 2022 году – со 102 контрагентами.

Тарифы на прочие услуги (в том числе на предоставление мест креплений на опорах) в соответствии с Решением Красноярского городского Совета от 22.12.2006 № 12-263 «О Порядке установления тарифов (цен) на услуги (работы) муниципальных предприятий и учреждений» (далее – Порядок) и Положением о городской комиссии по рассмотрению тарифов (цен), утвержденным постановлением Администрации г. Красноярска от 21.02.2007 № 96 (далее – Положение), рассматриваются и утверждаются городской комиссией по рассмотрению тарифов (цен) города Красноярска и подлежат установлению и пересмотру не чаще одного раза в год.

Пунктом 2.1 Порядка установлено, что принципами установления тарифов (цен)

являются:

- достижение баланса экономических и социальных интересов населения города и интересов предприятий и учреждений, обеспечивающего доступность этих услуг (работ) для потребителей и эффективного функционирования предприятий и учреждений;
- компенсация экономически обоснованных расходов предприятий и учреждений на оказание услуг (выполнение работ) и получение прибыли для реализации производственных и инвестиционных программ;
- стимулирование снижения затрат, повышения экономической эффективности оказания услуг (выполнения работ) и применения энергосберегающих технологий предприятиями и учреждениями;
- открытость информации о тарифах (ценах) и порядке их утверждения.

Основным методом установления тарифов (цен) является метод экономической обоснованности расходов. При установлении тарифов (цен) предприятиям и учреждениям должно быть обеспечено возмещение экономически обоснованных расходов на оказываемые услуги (выполняемые работы) и получение прибыли (пункт 2.2 Порядка).

Согласно пункту 3.3 Порядка установление тарифов (цен) производится по инициативе органа регулирования или предприятий и учреждений.

Пунктом 5.1 Порядка установлено, что тарифы (цены) на услуги (работы) предприятий и учреждений устанавливаются администрацией города.

Согласно пунктам 2.1, 3.1 Положения городская комиссия по рассмотрению тарифов (цен) (далее – Комиссия) рассматривает предложения по установлению и изменению тарифов (цен) на услуги (работы) муниципальных предприятий и учреждений; определяет экономическую обоснованность тарифов (цен) при их расчете; организует проверку хозяйственной деятельности предприятий и организаций, для которых рассматриваются тарифы (цены), по вопросам их формирования и применения; рассматривает обращения предприятий и организаций, органов администрации города или их должностных лиц, поручения Главы города Красноярска, запросы постоянных комиссий Красноярского городского Совета депутатов об установлении или внесении изменений в действующие тарифы (цены). Комиссию возглавляет председатель.

В соответствии с пунктом 4.1 Положения состав Комиссии формируется из руководителей органов администрации города Красноярска, представителей Красноярского городского Совета депутатов и утверждается Главой города.

Пунктом 3.2 Положения определено право Комиссии запрашивать и получать от предприятий, учреждений и организаций, для которых устанавливаются или изменяются тарифы (цены):

- материалы, необходимые для выполнения возложенных на Комиссию задач;
- дополнительные материалы, обосновывающие необходимость установления или изменения тарифов (цен) на услуги (работы), указанные в пункте 2.1, Положения;

- нормативные документы, используемые при расчетах.

Тарифы на услугу по предоставлению одного места крепления для размещения сетей и оборудования на опорах контактной сети МП «Гортранс» были утверждены постановлениями Администрации города Красноярск № 27 17.01.2019 (296,74 руб. в месяц, без НДС), № 354 от 14.05.2020 (308,28 руб. в месяц, без НДС), № 12 от 13.01.2022 (345,53 руб. в месяц, без НДС).

Таким образом, Администрация города Красноярск одновременно является учредителем МП «Гортранс» и органом, уполномоченным на утверждение для него тарифов (цен) на услуги, в том числе услугу предоставления мест креплений на опорах.

Основанием для утверждения тарифов являлись решения городской комиссии по рассмотрению тарифов (цен), протоколы заседаний от 24.12.2018 № 19, от 01.04.2020 № 3, от 15.12.2021 № 28, заявления МП «Гортранс» от 30.11.2018 № 2554, от 28.02.2020 № 198, от 25.10.2021 № 1272 (копии протоколов, заявлений (без приложений) представлены Администрацией города Красноярск, вх. № 18817/22 от 19.10.2022).

Согласно протоколу от 15.12.2021 № 28 в затраты на одно место крепления для размещения сетей и оборудования на опорах контактной сети входят нижеследующие:

1) расходы на текущее содержание и ремонт, в том числе:

1.1) ФОТ рабочих на текущее содержание и ремонт опор контактной сети;

1.2) транспортные расходы;

1.3) расходы по содержанию сетеизмерительного вагона;

1.4) расходы на капитальный ремонт контактной сети;

2) накладные расходы в размере 18%;

3) рентабельность в размере 26 % (на 6 % выше, чем в предыдущем тарифе).

Из протокола также следует, что годовые затраты на содержание и ремонт всех (6102 шт.) опор контактной сети МП «Гортранс» составили 192 285 717,43 руб. Совместно со сторонними организациями предприятием используется 5461 опора, затраты при расчете тарифа учтены 172 086 578,64 руб., затраты на одну опору составляют 2625,99 руб. в месяц без НДС. Расчет стоимости тарифа произведен исходя из доли использования опор для собственных нужд (50 %) и для нужд сторонних организаций (50 %). Фактическое использование мест креплений сторонними организациями составляет 3,8 крепления на одной опоре.

Единогогласным (6 голосов) решением всех членов Комиссия согласилась с предложенным МП «Гортранс» тарифом (ценой) на услугу по предоставлению одного места крепления для размещения сетей и оборудования на опорах контактной сети МП «Гортранс» в размере 345,53 руб. в месяц без НДС; департаменту транспорта указано на необходимость подготовки соответствующего проекта постановления администрации города.

Из протокола не следует, что Комиссия запрашивала у МП «Гортранс» документы и материалы, указанные в пункте 3.2 Положения, в целях обоснования необходимости изменения тарифа.

С учетом вышеизложенного управление пришло к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 3 статьи 6 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» (далее – Закон о связи) организации связи по договору с собственником или иным владельцем зданий, опор линий электропередачи, контактных сетей железных дорог, столбовых опор, мостов, коллекторов, туннелей, в том числе туннелей метрополитена, железных и автомобильных дорог и других инженерных объектов и технологических площадок, а также полос отвода, в том числе полос отвода железных дорог и автомобильных дорог, могут осуществлять на них строительство, эксплуатацию средств связи и сооружений связи. При этом собственник или иной владелец указанного недвижимого имущества вправе требовать от организации связи соразмерную плату за пользование этим имуществом, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Несмотря на то обстоятельство, что условия и порядок оказания услуги по предоставлению владельцами опор контактной сети городского электротранспорта для размещения сетей и оборудования третьих лиц, в том числе операторов связи, и взимания оплаты за ее оказание, действующим законодательством не регламентированы, в Законе о защите конкуренции, Законе о связи установлен принцип соразмерности платы за предоставление доступа к объектами для размещения, в том числе, сетей связи, которая фактически предоставляет собой компенсацию экономически обоснованных затрат и необходимой прибыли.

Управлением установлено, что обязанности предприятия, перечисленные в пункте 2.2 типового договора, не предполагают выполнение предприятием каких-либо работ в отношении мест креплений на опорах, кроме собственно передачи места крепления в надлежащем состоянии непосредственно после заключения договора.

Цена за пользование опорами сформирована МП «Гортранс» с учетом затрат на содержание опор контактной сети городского электротранспорта. В затраты включены плановые расходы на текущее содержание и капитальный ремонт опор контактной сети.

Частью 1 статьи 252 Налогового кодекса Российской Федерации установлено, что расходами признаются обоснованные и документально подтвержденные затраты (а в случаях, предусмотренных статьей 265 настоящего Кодекса, убытки), осуществленные (понесенные) налогоплательщиком. Под обоснованными расходами понимаются экономически оправданные затраты, оценка которых выражена в денежной форме. Расходами признаются любые затраты при условии, что они произведены для осуществления деятельности, направленной на получение дохода.

Согласно пункту 7.1.1 Правил технической эксплуатации троллейбуса (утв. Распоряжением Минтранса России от 26.03.2001 № АН-20-р) основными элементами контактной сети являются:

- опоры и опорные конструкции;
- контактные подвески;
- арматура и спецчасти;
- контактные, питающие и усиливающие провода.

Таким образом, опоры являются составной частью контактной сети, их основным предназначением является размещение контактной сети для обеспечения движения городского электрического транспорта. Контактная сеть городского электротранспорта, в том числе опоры контактной сети, находятся на балансе МП «Гортранс» в соответствии с договором от 20.01.1997 № 51, и непосредственно используются при осуществлении основной деятельности предприятия в целях удовлетворения потребностей города Красноярск по перевозке пассажиров городским электротранспортом.

При этом необходимо отметить, что в соответствии со статьей 210 Гражданского кодекса Российской Федерации МП «Гортранс» несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, в частности опор контактной сети, в том числе в отсутствие заключенных договоров в отношении опор.

При таких обстоятельствах затраты МП «Гортранс», связанные с содержанием, эксплуатацией и ремонтом опор контактной сети (подпункты 1.1 – 1.4 представленного в протоколе от 15.12.2021 № 28 расчета затрат на одно место крепления), не могут являться экономически обоснованными расходами при определении тарифа на услугу по предоставлению места крепления на опоре в связи с произведением предприятием указанных затрат для осуществления основной деятельности – перевозки пассажиров городским электротранспортом.

Таким образом, в состав стоимости услуги по предоставлению места крепления на опоре не могут быть включены и отнесены на контрагента (в частности, оператора связи) затраты владельца опор контактной сети, связанные с их использованием в основной деятельности.

Управление также установило, что при расчете тарифа учтено фактическое использование мест креплений сторонними организациями – 3,8 крепления на одной опоре.

На основании пояснений МП «Гортранс» (вх. № 15512 от 30.08.2022) управление установило, что указанная величина является расчетной, полученной путем деления общего количества мест креплений на опорах, совместно используемых предприятием со сторонними организациями (20798 мест), на количество опор, совместно используемых предприятием со сторонними организациями (5461 опора).

Принимая во внимание, что при расчете тарифа учтены доли использования опор для собственных нужд предприятия (50 %) и для нужд сторонних организаций (50 %), применение указанного арифметического подхода к определению количества мест креплений на опоре может привести к переложению бремени содержания части опор на контрагентов (при условии наличия более 6 мест креплений на опоре).

Вместе с тем, при расчете тарифа не приведено экономического и/или иного обоснования повышения рентабельности предприятия с 20 до 26 %.

При таких обстоятельствах Красноярское УФАС России пришло к выводу о том, что тариф для МП «Гортранс», установленный постановлением Администрации города Красноярска № 12 от 13.01.2022, не соответствует принципам установления тарифов (цен), определенным в пункте 2.1 Решения Красноярского городского Совета от 22.12.2006 № 12-263 «О Порядке установления тарифов (цен) на услуги (работы) муниципальных предприятий и учреждений», а именно: не обеспечивает компенсацию экономически обоснованных расходов предприятия на оказание услуг и получение прибыли для реализации производственных и инвестиционных программ.

Городская комиссия по рассмотрению тарифов (цен), не являющаяся органом государственной власти, не наделена полномочиями по установлению тарифов для муниципальных предприятий.

Администрация города Красноярска в силу пункта 5.1 Порядка является органом, уполномоченным на установление тарифов (цен) на услуги (работы) муниципальных предприятий, в том числе МП «Гортранс». Тарифы для предприятия утверждались постановлениями Администрации города Красноярска, в том числе постановлением № 12 от 13.01.2022.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В соответствии со статьей 4 Закона о защите конкуренции к признакам ограничения конкуренции относятся: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим

субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Красноярское УФАС России произвело опрос операторов связи, являющихся потребителями услуг МП «Гортранс» по предоставлению мест креплений на опорах (в том числе ПАО «Вымпелком», ООО «КрасПромСтрой», ПАО «Мегафон», ООО «Орион Телеком», ПАО «МТС», АО «ЭР-Телеком Холдинг», ООО «Сибирские сети»), которые сообщили о том, что повышение МП «Гортранс» стоимости (на 5-10 %) оказания услуги не приведет к замене услуги по предоставлению мест креплений на опорах контактной сети городского электротранспорта на иную в связи с экономическими, технологическими причинами.

Таким образом, утверждение Администрацией города Красноярска для МП «Гортранс» тарифа на услугу предоставления мест крепления на опорах, не являющегося экономически обоснованным, создает возможность предприятию воздействовать на общие условия обращения на рынке услуг связи, оказываемых операторами связи с использованием инфраструктуры (мест креплений на опорах) МП «Гортранс», что может привести к росту стоимости оказываемых операторами связи услуг и впоследствии повлечь сокращение числа хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, в том числе его потенциальных участников (путем создания барьера входа на товарный рынок в связи с необоснованно высокой ценой обращения товара).

В связи с наличием в действиях Администрации города Красноярска признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в утверждении для МП «Гортранс» постановлением от 13.01.2022 № 12 тарифа (цены) на услугу по предоставлению одного места крепления для размещения сетей и оборудования на опорах контактной сети МП «Гортранс», не являющегося экономически обоснованным, Красноярское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Администрацию города Красноярска о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем организации повторного рассмотрения заявления МП «Гортранс» (исх. № 1273 от 25.10.2021) о рассмотрении вопроса об установлении тарифа на предоставление одного места крепления для размещения сетей и оборудования сторонними организациями на опорах контактной сети МП «Гортранс», с учетом выводов Красноярского УФАС России, изложенных в настоящем предупреждении.

Предупреждение подлежит исполнению в срок до 13.01.2023.

О выполнении предупреждения сообщить в Красноярское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением копий подтверждающих документов.

