

Заявитель:

АО "КВАНТ-ТЕЛЕКОМ"

394019 ул. Еремеева, д. 22, г. Воронеж,  
Воронежская область

info@kvant-telecom.ru

Заявитель:

ООО "Цифровая связь"

394006, г. Воронеж, ул. 20-летия Октября,  
д. 90Б, оф. 209

sales@joxnet.ru

Ответчик:

Администрация городского округа город  
Воронеж

ул. Плехановская, 10,

г. Воронеж, 394018

adm@cityhall.voronezh-city.ru

Заинтересованное лицо:

Муниципальное казенное предприятие  
городского округа город Воронеж  
«Воронежгорсвет»

ул. Хользунова, д. 42А, г. Воронеж, 394068

voronezhgorsvet@mail.ru

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**об обстоятельствах дела № 036/01/15-1060/2022**

**о нарушении антимонопольного законодательства**

16.12.2022 г.

г. Воронеж

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области (далее — Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Логошин А.В. - председатель Комиссии, заместитель руководителя Управления,

Колмаков Р.В. - начальник отдела,

Артамонов Д.В. - ведущий специалист-эксперт,

с участием: представителя заявителя АО «КВАНТ-ТЕЛЕКОМ» <...> (доверенность от <...>),

представителя заявителя ООО «Цифровая связь» <...> (доверенность от <...>),

представителя ответчика Администрации городского округа город Воронеж: <...> (доверенность от <...>),

представителей заинтересованного лица МКП «Воронежгорсвет»: <...> (доверенность от <...>) и <...> (доверенность от <...>),

рассмотрев дело № 036/01/15-1060/2022 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденное в отношении Администрации городского округа город Воронеж по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции»), по обращениям АО «КВАНТ-ТЕЛЕКОМ» и ООО «Цифровая связь», в связи с принятием постановления об установлении для МКП «Воронежгорсвет» экономически необоснованного тарифа на использование одной точки крепления на опоре для размещения волоконно-оптических линий связи (ВОЛС)

(пункт 1 Приложения № 1 к Постановлению администрации городского округа город Воронеж от 27.12.2017 № 728 «О предельных минимальных тарифах на услуги, предоставляемые Муниципальным казенным предприятием городского округа город Воронеж «Воронежгорсвет»), а также бездействием по пересмотру тарифа на основании требований пункта 3.3 Порядка принятия решений об установлении тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями городского округа город Воронеж, утвержденного Решением Воронежской городской думы от 23.12.2015 № 116-IV,

#### УСТАНОВИЛА:

08.06.2022 АО «КВАНТ-ТЕЛЕКОМ» (394019, г. Воронеж, ул. Еремеева, д. 22) и 18.07.2022 ООО «Цифровая связь» (394006, г. Воронеж, ул. 20-летия Октября, д. 90Б, оф. 209) обратились в Управление Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области (далее – Управление) с заявлениями (вх. № 5429-ЭП/22 и 6664/22) о нарушении их прав действиями Муниципального казенного предприятия городского округа город Воронеж «Воронежгорсвет» (далее – МКП «Воронежгорсвет»). В обоснование заявлений указано, что МКП «Воронежгорсвет» на территории городского округа город Воронеж занимает доминирующее положение на рынке услуг по предоставлению во временное пользование операторам связи (интернет-провайдерам) опор городского наружного освещения для подвеса кабелей связи, при этом применяет завышенную, экономически необоснованную плату (тариф) 254 рублей 13 копеек за указанные услуги, установленную постановлением Администрации городского округа город Воронеж от 27.12.2017 г. № 728 «О предельных минимальных тарифах на услуги, предоставляемые Муниципальным казенным предприятием городского округа город Воронеж «Воронежгорсвет» (далее – спорный тариф). Однако на территории г. Воронеж и Воронежской области сформированы тарифы на размещение волоконно-оптического кабеля на опорах, которые значительно ниже, составляют порядка 30 рублей за одну точку крепления.

В ходе проверки доводов обращений установлено, что 27.12.2017 Администрацией городского округа город Воронеж утверждено Постановление № 728 «О предельных минимальных тарифах на услуги, предоставляемые Муниципальным казенным предприятием

городского округа город Воронеж «Воронежгорсвет», которым установлена юридически и экономически необоснованная плата за право доступа к опорам городского наружного освещения для размещения сетей связи, величина которого (254,13 рублей / 1 единица в месяц) значительно превышает уровень цен на аналогичные услуги на сопоставимых товарных рынках и влечет ограничение развития конкуренции, необходимой для обеспечения жителей города услугами доступа в Интернет.

Предупреждение (№ ДЧ/6513/22 от 08.09.2022) о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренные частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", Администрацией городского округа город Воронеж в установленный срок, до 03.10.2022, не исполнено.

Приказом Воронежского УФАС России № 172/22 от 11.10.2022 возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 036/01/15-1060/2022 по части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" в отношении Администрации городского округа город Воронеж.

В ходе производства по настоящему делу представители заявителей АО «КВАНТ-ТЕЛЕКОМ» и ООО «Цифровая связь» поддержали доводы заявлений.

Представители ответчика Администрации городского округа город Воронеж возражали против удовлетворения требований заявителей, пояснили, что решением Центрального районного суда города Воронежа от 10.12.2021 была подтверждена законность Постановления Администрации городского округа город Воронеж от 27.12.2017 № 728 «О предельных минимальных тарифах на услуги, предоставляемые Муниципальным казенным предприятием городского округа город Воронеж «Воронежгорсвет» в части установления тарифа на услугу «Использование одной точки крепления на опоре для размещения линий электропередач, линий ВОЛС». При расчете спорного тарифа был применен метод необходимой валовой выручки, предусмотренный Порядком Принятия решений об установлении тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями городского округа город Воронеж, утвержденным Решением Воронежской городской думы от 23.12.2015 № 116-IV; при этом

нормативно нигде не закреплено, как именно нужно применять при расчете тарифа указанный метод. Кроме того, при расчете спорного тарифа применялось рекомендованное для применения на предприятиях энергетического хозяйства Приказом Госстроя России от 12.10.1999 № 74 Временное положение о планово-предупредительном ремонте электроэнергетических установок электрических сетей, наружного освещения и электрической части электростанций, утвержденное Минжилкомхозом РСФСР от 15.02.1978; при этом определение для спорного тарифа нормы времени на работы, отнесенные к эксплуатации наружного освещения, с учетом коэффициента 0,25 не является задвоением тарифов, так как применена только часть предусмотренного указанным нормативным актом коэффициента 1,25, при этом другая часть 1,00 оставлена в расчете иного тарифа - на техническую эксплуатацию сетей городского наружного освещения.

Представители заинтересованного лица МКП «Воронежгорвет» пояснили, что размещение сетей волоконно-оптической связи на опорах, принадлежащих МКП «Воронежгорсвет», создает затруднения при проведении работ по технической эксплуатации светильников, поэтому применение к тарифу на размещение волоконно-оптической связи на опорах части (0,25) повышающего коэффициента, предусмотренного для тарифа на техническую эксплуатацию сетей городского наружного освещения является обоснованным. Кроме того, в настоящее время утверждены положения о приоритетном размещении линий связи подземным способом.

Изучив материалы дела, выслушав доводы лиц, участвующих в деле, оценив представленные доказательства, Комиссия Управления приходит к следующему.

Антимонопольное законодательство Российской Федерации (далее – антимонопольное законодательство) основывается на Конституции Российской Федерации, Гражданском кодексе Российской Федерации и состоит из Федерального закона «О защите конкуренции» № 135-ФЗ от 26.07.2006 (далее – Закон о защите конкуренции), иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в статье 3 настоящего Федерального закона (часть 1 статьи 2 Закона о защите конкуренции).

В соответствии со статьей 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического

пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

В силу части 2 статьи 34 Конституции Российской Федерации не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Согласно части 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, связанные с защитой конкуренции, в которых участвуют органы местного самоуправления.

В силу части 4 статьи 7 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Закон № 131-ФЗ) муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктами 3 и 4 части 1 статьи 15 Устава городского округа город Воронеж, утвержденного Постановлением Воронежской городской Думы от 27.10.2004 N 150-I (далее – Устав города), в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городского округа обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и установлению тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями.

В силу пункта 1 статьи 47 Устава города к полномочиям администрации городского округа относятся: организация исполнения Конституции Российской Федерации, федеральных законов и других федеральных нормативных правовых актов, законов и иных нормативных правовых актов Воронежской области, настоящего Устава, решений городской Думы, изданных в пределах ее компетенции, на территории городского округа.

На основании пункта 28.1 части 1 статьи 48 Устава города Администрация города обязана создавать условия для обеспечения жителей услугами связи.

Администрация городского округа город Воронеж является учредителем Муниципального казенного предприятия городского округа город Воронеж «Воронежгорсвет»; в оперативное управление МКП «Воронежгорсвет» переданы опоры городского наружного освещения.

Порядок принятия решений об установлении тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями городского округа город Воронеж, утвержден Решением Воронежской городской Думы от 23.12.2015 N 116-IV (далее – Порядок установления тарифов N 116-IV)

Согласно заявлений АО «КВАНТ-ТЕЛЕКОМ» и ООО «Цифровая связь» и в ходе анализа истребованных в ходе рассмотрения данных заявлений материалов установлено, что инфраструктура связи АО «КВАНТ-ТЕЛЕКОМ» и ООО «Цифровая связь» построена с использованием опор городского наружного освещения, находящихся в оперативном управлении МКП «Воронежгорсвет».

Услуги предоставления во временное пользование опор городского наружного освещения для размещения кабелей связи в пределах своей зоны обслуживания оказывает единственный хозяйствующий субъект: МКП «Воронежгорсвет».

В настоящее время у заявителей в месте нахождения эксплуатируемой МКП «Воронежгорсвет» сети наружного освещения фактически отсутствует возможность замены способа размещения линий связи, в связи с тем, что при прокладке кабелей в грунт, в кабельной канализации и коллекторах необходим отвод земель и согласование с землепользователями; увеличиваются капитальные и эксплуатационные затраты; увеличиваются сроки строительства.

Согласно ответам АО «КВАНТ-ТЕЛЕКОМ» и ООО «Цифровая связь» на запросы Воронежского УФАС России указанные операторы связи не имеют ни экономической, ни технической возможности замены способа размещения кабелей связи, путем подвеса на опоры воздушных линий электропередач на территории городского округа город Воронеж другим способом по следующим причинам:

- отсутствие иных субъектов инфраструктуры, позволяющих размещение кабеля на опорах воздушной сети;
- возможность замены опор на аналогичные элементы городской

инфраструктуры отсутствует;

- размещение кабеля связи в телефонной канализации, в том числе ПАО «Ростелеком» не возможно по техническим и экономическим причинам (отсутствие выходов из телефонной канализации в нужном месте, отсутствие свободного канала в телефонной канализации, использование разного вида кабеля при воздушном и подземном размещении линии связи);

- уровень затрат для переноса кабеля связи в телефонную канализацию превышает уровень затрат на оплату доступа к опорам для наземного размещения линий связи более чем на 10 %;

- необходимое время для переноса кабеля (при теоретической возможности и наличии технической составляющей) составляет более 15 месяцев, что повлечет за собой прерывание оказания услуг связи, с увеличением расценок для конечных пользователей услуг, и как следствие, отток пользователей и абонентов.

Также ответами Интернет-провайдеров, иных хозяйствующих субъектов, владеющих опорами, на которых возможно размещение сетей связи, а также владельцев кабельной канализации на запросы Управления подтверждена несостоятельность доводов ответчика и заинтересованного лица о наличии возможности заменить способ размещения сетей связи с опор наружного освещения на опоры иных хозяйствующих субъектов или на кабельную канализацию.

<...>

Кроме того, Управлением в ходе производства по делу истребована информация у хозяйствующих субъектов, владеющие опорами воздушных линий связи, на которых возможно размещение сетей связи МКП МТК «ВОРОНЕЖПАССАЖИРТРАНС» (вх № 11060/22 от 28.11.2022), АО «ВГЭС» (вх. № 11059/22 от 28.11.2022), согласно которой полного совпадения по топологии находящейся в их владении инфраструктуры с инфраструктурой МКП «Воронежгорсвет» и заявителей – не имеется, что свидетельствует об отсутствии для заявителей альтернативы опорам наружного освещения.

<...>

Таким образом, альтернативы опорам МКП «Воронежгорсвет», при необходимости прокладки сети до конкретного потребителя, не имеется, в связи с отсутствием полного совпадения по топологии



места нахождения опор МКП «Воронежгорсвет», опор иных хозяйствующих субъектов, кабельной канализации; отсутствием экономической и технической возможности.

Следствием отсутствия совпадения по топологии места нахождения опор является то, что иные хозяйствующие субъекты не могут оказать услуги по предоставлению расположенных в городе Воронеже опор во временное пользование интернет-провайдерам (операторам связи).

На данном товарном рынке в пределах эксплуатируемой сети опор наружного освещения МКП «Воронежгорсвет» не имеет конкурентов, его доля составляет 100 %, что подтверждено Аналитическим отчетом о состоянии конкурентной среды на рынке услуг по предоставлению интернет -провайдерам (операторам связи) во временное пользование опор городского наружного освещения для подвеса кабелей связи на территории городского округа г. Воронеж.

Таким образом, установлено, что на рынке услуг по предоставлению во временное пользование интернет - провайдерам (операторам связи) опор городского наружного освещения для размещения кабелей связи на территории городского округа г. Воронеж МКП «Воронежгорсвет» (в зоне обслуживания) владеет инфраструктурой для размещения кабелей связи, альтернативы которой на территории городского округа город Воронеж при необходимости прокладки кабеля связи до конкретного потребителя – не имеется.

Хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (пункта 5 статьи 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 (часть 1 статьи 5 Закона О защите конкуренции).

Доля МКП «Воронежгорсвет» на рынке услуг по предоставлению Интернет-провайдерам доступа к опорам городского наружного освещения для размещения кабелей связи превышает пятьдесят процентов, следовательно, данный хозяйственный субъект занимает доминирующее положение на рынке указанных услуг.

При этом существенной особенностью правового положения МКП «Воронежгорсвет», отличающей его от субъектов ответственности, предусмотренной пунктом 1 части 1 статьи 10 Закона О защите конкуренции, является то, что установление и поддержание цен (тарифов) на его услуги относится к полномочиям ответчика – Администрации городского округа город Воронеж.

МКП «Воронежгорсвет» самостоятельно не устанавливает и не поддерживает монопольно высокую цену (тариф) на оказание услуги по предоставлению места на опоре городского наружного освещения для размещения волоконно-оптических линий связи (ВОЛС).

В силу пункта 5.1 Порядка установления тарифов N 116-IV тарифы на услуги (работы) устанавливаются постановлением администрации городского округа город Воронеж по инициативе предприятия или учреждения либо по инициативе соответствующего структурного подразделения администрации городского округа город Воронеж.

Согласно разделу 6 Порядка установления тарифов N 116-IV руководитель МКП «Воронежгорсвет» несет ответственность за достоверность материалов, представленных для обоснования установления (изменения) тарифов, что не освобождает Администрацию городского округа город Воронеж от надлежащего выполнения обязанностей, предусмотренных пунктами 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8, 5.9 и 5.10 Порядка установления тарифов N 116-IV.

Применительно к обоснованности расчета спорного тарифа (предложен на утверждение по инициативе МКП «Воронежгорсвет»), а также законности действий и бездействия Администрации городского округа город Воронеж по продолжаемому по настоящее время поддержанию необоснованного тарифа (в том числе и не

исполнено в установленный срок, до 03.10.2022, Предупреждение № ДЧ/6513/22 от 08.09.2022 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства) Управление приходит к следующему.

Частью 1 статьи 424 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) предусмотрено, что исполнение договора оплачивается по цене, установленной соглашением сторон. В предусмотренных законом случаях применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами и (или) органами местного самоуправления.

Распоряжением Правительства РФ от 01.10.2021 N 2765-р утвержден "Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года" (далее — Единый план по достижению национальных целей), пунктом 5.3 которого предусмотрен рост доли домохозяйств, которым обеспечена возможность широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", до 97 процентов. Достижение данной цели способствует обеспечению жителей разных регионов и населенных пунктов равными возможностями доступа к дистанционным цифровым технологиям и качественному контенту в сфере образования и культуры, удаленной занятости.

Единым планом по достижению национальных целей предусмотрено, что достижение данной цели обеспечивается в том числе путем снижения издержек, устранения административных барьеров и минимизации факторов, ограничивающих развитие конкуренции для операторов связи (пункт 5.3).

В соответствии со статьей 17 Закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по установлению тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами, и только в целях решения вопросов местного значения.

Согласно пунктам 3 и 15 статьи 16 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа отнесено владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа; а также создание

условий для обеспечения жителей поселения услугами связи.

Согласно пункту 6 части 10 статьи 35 Закона № 131-ФЗ в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находится определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений, выполнение работ, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» (далее - Закон о связи) целями настоящего Федерального закона являются: создание условий для оказания услуг связи на всей территории Российской Федерации; защита интересов пользователей услугами связи и осуществляющих деятельность в области связи хозяйствующих субъектов; обеспечение эффективной и добросовестной конкуренции на рынке услуг связи.

Статьей 2 Закона о связи установлено, что линейно-кабельные сооружения связи - объекты инженерной инфраструктуры, созданные или приспособленные для размещения кабелей связи.

Порядок организации деятельности, связанной с размещением сооружений связи и средств связи, определен статьей 6 Закона о связи. Данной статье предусмотрено, что организации связи по договору с собственником 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. Операторы связи на возмездной основе вправе размещать кабели связи в линейно-кабельных сооружениях связи вне зависимости от принадлежности этих сооружений.

01.01.2017 между МКП городского округа город Воронеж «Воронежгорсвет» и АО «КВАНТ-ТЕЛЕКОМ» заключен Договор № <...>, предметом которого является временное право на размещение коммуникаций, линий электропередач, линий связи и т.д. на опорах городского наружного освещения, находящихся в оперативном управлении МКП «Воронежгорсвет». АО «КВАНТ-ТЕЛЕКОМ» пользуется предоставленным правом, размещает на опорах городского наружного освещения свои коммуникации, линии электропередач, линий связи и т.д. и производит оплату в соответствии с п. 3

настоящего Договора.

Также 01.01.2017 был заключен Договор № <...> между МКП городского округа город Воронеж «Воронежгорсвет» (Сторона 1) и ООО «Цифровая связь» (Сторона 2), по условиям которого Сторона 1 предоставляет Стороне 2 временное право на размещение кабелей связи на опорах городского наружного освещения, находящихся в оперативном управлении МКП «Воронежгорсвет»; Сторона 2 пользуется предоставленным правом, размещает на опорах городского наружного освещения свои кабели связи, и производит оплату в соответствии с п. 3 настоящего Договора.

В пунктах 3 вышеуказанных Договоров установлено, что за пользование одной опорой городского наружного освещения для размещения одного кабеля на ней, независимо от его предназначения Сторона 2 перечисляет Стороне 1 сумму 215,55 руб. (далее – тариф) включая НДС 18 % за месяц. Стоимость может изменяться в зависимости от тарифа, утвержденного Администрацией городского округа город Воронеж (пункты 3.1 Договоров).

Общая сумма ежемесячного платежа определяется произведением количества подвесов на тариф (пункты 3.1 Договоров).

В настоящее время в части условий о цене к вышеуказанным договорам применяется установленный ответчиком тариф «254,13 рублей /1 единица в месяц», установленный постановлением Администрации городского округа город Воронеж от 27.12.2017 № 728 «О предельных минимальных тарифах на услуги, предоставляемые муниципальным казенным предприятием городского округа город Воронеж «Воронежгорсвет» (далее – Постановление № 728).

В силу пункта 1.4 Порядка установления тарифов N 116-IV организацию работы тарифной комиссии обеспечивает уполномоченный орган. Уполномоченный орган является структурным подразделением администрации городского округа город Воронеж и определяется правовым актом администрации городского округа город Воронеж.

Согласно пункту 2.1 Порядка установления тарифов N 116-IV к основным принципам регулирования тарифов относятся:

- баланс экономических и социальных интересов потребителей,

органов местного самоуправления, предприятий и учреждений городского округа город Воронеж;

- обеспечение доступности услуг (работ), предоставляемых (выполняемых) предприятиями и учреждениями для потребителей,
- компенсация экономически обоснованных расходов предприятий и учреждений на реализацию услуг (работ) и получение прибыли для реализации производственных программ;
- открытость информации о тарифах и порядке их установления;
- раздельное ведение предприятиями и учреждениями учета доходов и расходов в отношении регулируемой и иной деятельности.

Пунктом 2.4 Порядка установления тарифов N 116-IV предусмотрено, что при использовании метода экономически обоснованных расходов тарифы рассчитываются исходя из размера необходимой валовой выручки предприятия (учреждения), осуществляющей регулируемую деятельность, от предоставления (выполнения) каждого вида услуг (работ) и расчетного объема услуг (работ) за расчетный период регулирования.

При формировании тарифов учитываются расходы предприятий и учреждений на регулируемую деятельность; расходы делятся на затраты, непосредственно связанные с предоставлением (выполнением) услуги (работы), и затраты, необходимые для обеспечения деятельности предприятия (учреждения) в целом (пункт 4.3 Порядка установления тарифов N 116-IV).

В силу пункта 4.10 Порядка установления тарифов N 116-IV Расчет необходимой прибыли и направления ее использования должны быть согласованы со структурным подразделением администрации городского округа город Воронеж

В ходе подготовки принятия решения об утверждении спорного тарифа на основании пунктов 5.3 и 5.4 Порядка установления тарифов N 116-IV МКП «Воронежгорсвет» представило структурному подразделению Администрации городского округа город Воронеж (Управлению дорожного хозяйства) материалы, необходимые для дачи заключения о целесообразности и необходимости установления (изменения) тарифа; после чего во исполнение пункта 5.5 указанного Порядка Управление дорожного хозяйства передало материалы, указанные в пункте 5.3 Порядка, вместе с заключением - в уполномоченный орган Администрации городского округа город

Воронеж (Управление экономики) для прохождения экспертизы экономической обоснованности затрат.

Представителем ответчика <...> в ходе производства по делу даны пояснения, согласно которым в ходе установления спорного тарифа был применен метод необходимой валовой выручки; при этом отсутствуют какие-либо нормативные акты, в которых прописано, как именно при установлении тарифов применяется метод необходимой валовой выручки.

В ходе производства по делу Управлением из Администрации городского округа город Воронеж были истребованы документы, послужившие основаниям для установления спорного тарифа, а также для установления тарифа на основную деятельность МКП «Воронежгорсвет» - на техническую эксплуатацию сетей городского наружного освещения.

В Калькуляции спорного тарифа, на использование одной точки крепления (один кабель, один подвес) на опоре (кронштейне) для размещения линий волоконно-оптической связи (ВОЛС), содержатся следующие наименования работ: открепить и снять неисправный светильник, установить и закрепить светильник, заменить по типам светильников закрытый зарядный провод от воздушной линии; заменить по типам светильников: лампу, закрытый патрон; заменить по типам светильника: пускорегулирующую аппаратуру; очистить сети от веток и набросов; проверить состояние и крепление проводов в местах вязки траверсов и изоляторов, бандажей, крюков и кронштейнов натяжной муфты-стяжки; отсоединить провод от источника питания; натянуть провод, закрепить; заменить участок провода; присоединить провод к источнику питания; выправить опору; очистить кронштейн светильника от ржавчины и загрязнений; грунтовать кронштейн, сушить; окрасить кронштейн в два слоя, сушить; открепить и снять неисправный; установить и закрепить новый кронштейн светильника на опору, отрегулировать его положение.

Согласно письменным материалам, представленным для обоснования спорного тарифа, и устным доводам представителей ответчика и заинтересованного лица в ходе производства по делу, вышеуказанные наименования работ предусмотрены Постановлением Госкомтруда СССР от 13.02.1991 № 38 «Об утверждении норм времени на работы по техническому обслуживанию и текущему ремонту установок наружного

освещения» (Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 20.10.2020 г. № 734 «О признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых актов (положений актов) СССР и утратившими силу некоторых актов РСФСР» признано не действующим).

В соответствии с пунктом 1.1. Норм времени на работы по техническому обслуживанию и текущему ремонту установок наружного освещения, утвержденных Постановлением Госкомтруда СССР от 13.02.1991 № 38 (далее – Нормы времени), настоящие нормы времени были рекомендованы для нормирования труда рабочих, занятых выполнением работ по техническому обслуживанию и текущему ремонту установок наружного освещения на предприятиях электрических сетей и городского освещения независимо от их ведомственного подчинения; а также для планирования численности рабочих и установления нормированных заданий.

Следовательно, Постановление Госкомтруда СССР от 13.02.1991 № 38 и утвержденные им нормы подлежали применению к основному виду деятельности и к расчету иного тарифа МКП «Воронежгорсвет» – на техническую эксплуатацию сетей городского наружного освещения.

При этом в истребованном Управлением полным пакте документов, представлявшихся МКП «Воронежгорсвет» в Администрацию городского округа город Воронеж в соответствии с Порядком установлении тарифов № 116-IV для утверждения тарифа на техническую эксплуатацию сетей городского наружного освещения калькуляция, включающая в себя перечисление вышеуказанных рекомендованных Постановлением Госкомтруда СССР от 13.02.1991 № 38 работ (открепить и снять неисправный светильник, установить и закрепить светильник, заменить по типам светильников закрытый зарядный провод от воздушной линии; заменить по типам светильников: лампу, закрытый патрон; заменить по типам светильника: пускорегулирующую аппаратуру и т.п.) – отсутствует.

При этом в ходе производства по делу в своих устных объяснениях представителем ответчика указано, что определение для спорного тарифа нормы времени на работы, отнесенные к эксплуатации наружного освещения, с учетом коэффициента 0,25 не является задвоением тарифов, так как для расчета спорного тарифа применена только часть коэффициента 1,25, предусмотренного пунктом 2.4.5 Временного положения о планово-предупредительном



ремонте, утвержденного Приказом Министра жилищно-коммунального хозяйства РСФСР от 15.02.1978 г. № 88, при этом другая часть коэффициента, а именно 1,00, оставлена в расчете иного тарифа - на техническую эксплуатацию сетей городского наружного освещения.

Однако в ходе производства по делу ответчиком не доказаны правовые основания для использования в расчете тарифа  $\frac{1}{4}$  (0,25) части расходов на деятельность МКП «Воронежгорсвет», относящуюся к иному тарифу («Техническая эксплуатация сетей городского наружного освещения»). Следовательно, в калькуляции спорного тарифа отсутствует надлежащее экономическое обоснование как прямых затрат, так и накладных расходов, составляющих 83,1 % от прямых затрат.

В калькуляции спорного тарифа содержатся наименования работ, соответствующие разделу 3.2 Норм времени (Текущий ремонт Светильники и прожекторы), при этом указанные в калькуляции цифровые значения норм времени (в человеко-часах) (к примеру: открепить и снять неисправный светильник 0,43 чел.-час; установить и закрепить светильник 0,53 чел.-час) не сопровождаются подробным расчетом с указанием формулы, и при проверке свидетельствуют о выборе при расчете типа лампы «натриевые», для которых характерно наибольшее по сравнению с лампами накаливания и ртутными лампами значение нормы времени. Однако материалы дела свидетельствуют о том, что применяемые МКП «Воронежгорсвет» лампы не являются идентичными – натриевыми.

При этом указанные в калькуляции спорного тарифа значения получены путем умножения норм времени на 0,25 (к примеру: открепить и снять неисправный светильник  $0,43 \text{ чел.-ч} \times 0,25 = 0,1075 \text{ чел.-час}$ ; установить и закрепить светильник  $0,53 \text{ чел.} - \text{ч} \times 0,25 = 0,1325 \text{ чел.-час}$ ).

В обоснование применения коэффициента 0,25 при расчете спорного тарифа ответчиком и заинтересованным лицом указан пункт 2.4.5 Временного положения о планово-предупредительном ремонте электроэнергетических устройств, оборудования и установок электрических сетей, наружного освещения и электрической части электростанций системы Минжилкомхоза РСФСР, утвержденного Приказом Министра жилищно-коммунального хозяйства РСФСР от 15.02.1978 г. № 88 (утратило силу с 28.06.2020, в связи с изданием Постановления Правительства РФ от 13.06.2020 № 857) (далее –

Временное положение).

В соответствии с введением к Временному положению данное положение предназначено для работников, занимающихся ремонтом электрооборудования.

Раздел 4 Временного положения (Нормы времени на выполнение ремонтных работ) содержит следующие положения.

Пунктом 2.4.1 предусмотрено, что планирование, учет ремонтных работ и отчетность по ним должны осуществляться на основе норм времени; нормы времени на капитальные и текущие ремонтные работы выражены в человеко-часах на указанные в них измерители и приведены в приложениях 6 и 10.

Приложение 6 Временного положения содержит типовые нормы времени на капитальный ремонт, что не относится к видам работ, входящим в состав спорного тарифа.

Приложение 10 Временного положения содержит типовые нормы времени на текущий ремонт электроэнергетических устройств, оборудования и установок электросетей наружного освещения и электростанций системы Минжилкомхоза РСФСР.

При этом данное Временное положение не содержит норм времени для натриевых ламп (ДНаТ).

Согласно пункту 2.4.5 Временного положения – при выполнении работ вблизи действующих линий электропередачи, ответственных линий связи, а также вблизи оборудования, находящегося под высоким напряжением, связанных с выполнением дополнительных мероприятий по технике безопасности, к нормам времени применять коэффициент 1,25.

Таким образом, одним из необходимых оснований для применения коэффициента 1,25 является необходимость выполнения дополнительных мероприятий по технике безопасности.

В соответствии с пунктом 3.1.14. Временного положения - затраты по текущему ремонту отражаются в себестоимости выработки и реализации электроэнергии по электростанциям и электрическим сетям и в себестоимости наружного освещения в предприятиях, эксплуатирующих сооружения наружного освещения.

Также пунктом 8 Приложения 10 Временного положения

предусмотрено, что при внедрении на предприятиях более совершенных, чем это предусмотрено в Типовых нормах, организации производства, труда, технологии работы, оборудования, машин, оснастки и т.д., повышающих производительность труда рабочих, следует вводить в установленном порядке местные нормы, соответствующие более высокой производительности труда.

Нормы времени на работы по техническому обслуживанию и текущему ремонту установок наружного освещения, утвержденные Постановлением Госкомтруда СССР от 13.02.1991 № 38, рекомендованы именно для применения на предприятиях, занятых обслуживанием наружного освещения, что прямо указано в данном правовом акте.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1.4 Норм времени Нормами времени уже учтено время на выполнение работ, обеспечивающих безопасность рабочих.

Таким образом, применение к предусмотренным Постановлением Госкомтруда СССР от 13.02.1991 ремонтным работам части указанного в пункте 2.4.5 Временного положения 1978 года повышающего коэффициента (1,25) в размере 0,25 не имеет под собой технологических, экономических и правовых оснований.

Данное существенное нарушение Порядка установления тарифов N 116-IV фактически свидетельствует об уклонении Администрации городского округа город Воронеж в лице Управления дорожного хозяйства и Управления экономики от надлежащего исполнения предусмотренных этим Порядком обязанностей.

Данное бездействие органа местного самоуправления по проведению надлежащей проверки и экспертизы входе принятия решений об установлении спорного тарифа привело к формированию экономически необоснованного завышенного тарифа, действующего по настоящее время.

Кроме того, из условий типовой формы договора на использование опор наружного освещения для размещения волоконно-оптических линий связи и вышеуказанных договоров, заключенных МКП «Воронежгорсвет» с заявителями (пункт 2.2. Договоров), следует, что единственной обязанностью МКП «Воронежгорсвет» (Сторона 1) по договору является: в случае проведения ремонта сетей наружного освещения, демонтажа опоры, в связи с изменением схемы освещения в месте размещения имущества Стороны 2, -

предупреждать последнюю за трое суток до начала проведения работ, если эти работы плановые и не были вызваны аварийной ситуацией.

При этом именно на Сторону 2 по договорам (провайдеров) возложены обязанности:

- соблюдать при монтаже, демонтаже и эксплуатации своих коммуникаций выданные Стороной 1 технические условия (п. 2.1.2);
- в случае ремонта сетей наружного освещения, демонтажа опоры, в связи с изменением схемы освещения, в течение 3 дней демонтировать принадлежащее Стороне 2 имущество, находящееся на опорах (п. 2.1.3);
- после прекращения действия настоящего договора самостоятельно и за свой счет произвести демонтаж имущества, находящегося на опорах (п. 2.1.4).

Следовательно, имеющие характер предположений доводы ответчика и заинтересованного лица о затруднениях в случае ремонта, на которых последние основывают выводы о необходимости включения в расчет спорного тарифа работ, производимых на основании Норм времени, утвержденных в 1991 году для технического ремонта сетей наружного освещения, противоречат нормам права и условиям заключенных договоров.

Также ответчиком и заинтересованным лицом в ходе производства по делу не представлено надлежащих объективных доказательств, подтверждающих наличие правовых оснований для включения в калькуляцию спорного тарифа (на один подвес) работ, производимых в отношении всей опоры (к примеру: пункт 3.2.5.2 - выправить опору), вопреки тому, что: во-первых, такие работы подлежат выполнению в ходе основной деятельности предприятия по технической эксплуатации сетей городского наружного освещения, и во вторых, так как при этом не учитывается фактическое количество подвесов на опоре.

Согласно представленным МКП «Воронежгорсвет» на запрос Воронежского УФАС России актам сдачи-приемки выполненных работ (оказанных услуг) в период с января 2021 года по май 2022 года по договору с АО «КВАНТ-ТЕЛЕКОМ», со стороны МКП «Воронежгорсвет» никаких работ по договору не производилось, так как в актах указана лишь оказанная услуга по предоставлению для

использования опор наружного освещения.

Кроме того, на территории г. Воронеж и Воронежской области действуют цены (тарифы) на аналогичные услуги (с НДС) значительно ниже установленных Постановлением № 728, что подтверждено ответом Департамента цифрового развития Воронежской области от 15.11.2022 № 42-11/1712 на запрос Воронежского УФАС России:

1. МКП МТК «Воронежпассажиртранс» - 30 рублей (включая НДС);
2. АО «Воронежская горэлектросеть» (расшифровать) - 30 рублей (включая НДС);
3. МУП «ГОРЭЛЕКТРОСЕТИ» г. Нововоронеж - 27,39 рублей (включая НДС);
4. ПАО «Россети» - 61,13 рублей;
5. МУП «Бобровская горэлектросеть» - 54,75 рублей (включая НДС);
6. МУП «Лискинская горэлектросеть» - 27,40 рублей (включая НДС);
7. МУП г. Россошь «Городские электрические сети» - 30,88 рублей. Цены указаны за размещение 1 волоконно-оптического кабеля на 1 опоре.

В калькуляцию установленного Постановлением № 728 тарифа (в размере 254,13 рублей за 1 единицу в месяц) на использование одной точки крепления на опоре кабелей связи волоконно-оптических линий связи (ВОЛС) включены работы, которые МКП «Воронежгорсвет» обязано выполнять в ходе технической эксплуатации сетей городского наружного освещения, то есть выполняя работы, включенные в состав иного тарифа, а именно: Постановлением Администрации городского округа город Воронеж от 30.04.2021 г. № 409 «О тарифах на услуги, предоставляемые муниципальным казенным предприятием городского округа город Воронеж «Воронежгорсвет» установлен тариф на «техническую эксплуатацию сетей городского наружного освещения» - в размере 244,5 рублей за 1 светоточку в месяц.

Кроме того, деятельность МКП «Воронежгорсвет» по оказанию услуг по уличному освещению являются субсидируемой.

В силу пунктов 2.1, 2.2 и 2.3 Порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию городского округа город Воронеж "Воронежгорсвет" на возмещение затрат в связи с

оказанием услуг по уличному освещению, утвержденного Постановлением Администрации городского округа город Воронеж от 08.02.2012 N 80 субсидии предоставляются на возмещение затрат по текущему содержанию (технической эксплуатации сетей городского наружного освещения), капитальному ремонту, восстановлению электроосвещения муниципальных сетей наружного освещения, технической эксплуатации архитектурно-художественной подсветки объектов, технической эксплуатации иллюминационных конструкций и модернизации системы уличного освещения с учетом установленных тарифов на услуги МКП "Воронежгорсвет". Заказ доводится распоряжением администрации городского округа город Воронеж и устанавливается на основании программы деятельности предприятия. Размер субсидий определяется согласно смете доходов и расходов, которая утверждается управлением дорожного хозяйства администрации городского округа город Воронеж. При недостаточности доходов предприятия для покрытия расходов, предусмотренных сметой доходов и расходов, осуществляется финансирование в виде субсидий.

Также, несмотря на значительное снижение цен вышеуказанными хозяйствующими субъектами на рынке услуг по предоставлению в пользование одной точки крепления на опоре кабелей связи волоконно-оптических линий связи (ВОЛС) в Воронежской области до значений порядка 30 рублей за 1 точку крепления в месяц, Администрацией городского округа город Воронеж в целях реализации предоставленных пунктом 5.1 полномочий Порядка установления тарифов N 116-IV не иницируется изменение тарифа на указанные услуги.

Администрацией городского округа город Воронеж, в результате утверждения данного необоснованно завышенного тарифа (254,13 рублей в месяц за 1 подвес на опоре) на услугу по предоставлению опор наружного освещения для размещения волоконно-оптических линий связи, существенно ограничена конкуренция: операторы связи (интернет-провайдеры), чья инфраструктура связи построена с использованием опор наружного освещения МКП «Воронежгорсвет» (в том числе заявители: АО «КВАНТ-ТЕЛЕКОМ» и ООО «Цифровая связь») поставлены в более невыгодные условия экономической деятельности в сравнении с провайдерами, чья сеть связи не использует опоры наружного освещения или использует их минимально, так как издержки последних на один подвес на опоре (к примеру, принадлежащей МКП МТК «Воронежпассажиртранс» или МУП «Лискинская горэлектросеть») составляют порядка 30 рублей за

один подвес в месяц, - то есть более чем в 8 раз ниже (254,13/30 =8,471).

Указанное также свидетельствует о нарушении органом власти предусмотренного пунктом 2.1 Порядка установления тарифов N 116-IV принципа регулирования тарифов – обеспечения доступности услуг, предоставляемых предприятием для потребителей.

В нарушение нормы статьи 8 Конституции РФ указанным органом власти путем завышения тарифа нарушено единство экономического пространства, создан барьер для свободного перемещения услуг операторов связи.

Администрацией городского округа город Воронеж вопреки обязанности в силу пункта 15 части 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ создавать условия для обеспечения жителей города услугами связи, фактически созданы условия: для завышения абонентской платы за услуги операторов связи для конечных потребителей – жителей города, подключенных к сети связи с использованием опор наружного освещения МКП «Воронежгорсвет».

Также следствием завышения указанного тарифа является отсутствие условий для развития конкуренции, и как следствие, - качества услуг связи и более широкого охвата абонентов услугами широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Вопреки Единому плану по достижению национальных целей органом власти созданы условия для значительного роста издержек операторов связи, фактически игнорируется заданный Конституцией РФ и прямо прописанный Правительством РФ вектор минимизации факторов, ограничивающих развитие конкуренции для операторов связи.

В соответствии с пунктом 3.1 Порядка принятия решений об установлении тарифов N 116-IV на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями городского округа город Воронеж" срок действия тарифов устанавливается равным 1 календарному году. Если до окончания срока действия тарифов решение о новом установлении тарифов не принято, установленные тарифы продолжают действовать до принятия указанного решения.

В силу пункта 3.3. Порядка принятия решений об установлении тарифов N 116-IV основанием для пересмотра тарифов является объективное изменение условий деятельности регулируемых предприятий и учреждений, влияющее на стоимость услуг и работ (изменение стоимости потребляемых материальных ресурсов, условий оплаты труда и других факторов, влияющих на изменение себестоимости производства услуг (работ), а также уровень инфляции).

В соответствии с пунктом 5.1. Порядка принятия решений об установлении тарифов N 116-IV тарифы на услуги (работы) устанавливаются постановлением администрации городского округа город Воронеж по инициативе предприятия или учреждения либо по инициативе соответствующего структурного подразделения администрации городского округа город Воронеж.

Несмотря на вышеуказанные установленные нормативно-правыми актами обязанности по ежегодной проверке деятельности муниципального предприятия, по пересмотру тарифов, а также объективное изменение условий деятельности МКП «Воронежгорсвет», в том числе изменение цен на аналогичные услуги до 30 рублей за один подвес, а также признание недействующими нормативно-правовых актов, использованных для формирования спорного тарифа, Администрацией городского округа город Воронеж в нарушение пункта 3.3. Порядка принятия решений об установлении тарифов N 116-IV спорный тариф не пересматривался, что свидетельствует о незаконном бездействии ответчика.

Приведенный в части 1 статьи 15 Закона О защите конкуренции перечень форм нарушений, причиняющих вред конкуренции, не является исчерпывающим.

Таким образом, путем установлением (постановлением Администрации городского округа город Воронеж от 27.12.2017 г. № 728 «О предельных минимальных тарифах на услуги, предоставляемые Муниципальным казенным предприятием городского округа город Воронеж «Воронежгорсвет») и уклонения от пересмотра завышенной экономически необоснованной цены (тарифа) на предоставляемую МКП «Воронежгорсвет» услугу использования одной точки крепления (один кабель, один подвес) на опоре (кронштейне) Администрацией городского округа город Воронеж допущено нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", а именно,



данным органом местного самоуправления принят акт, а также осуществлены действия и бездействие, которые приводят в настоящее время и могут привести в дальнейшем к недопущению, ограничению и устранению конкуренции; за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Негативными последствиями вышеуказанных нарушений для конкуренции является то, что операторы связи, чья инфраструктура построена с использованием опор наружного освещения, принадлежащих МКП «Воронежгорсвет», не имеющих альтернативы, поставлены в неравные условия экономической деятельности по сравнению с конкурентами, использующими опоры иных хозяйствующих субъектов, применяющих экономически обоснованные цены на аналогичные услуги.

Председатель Комиссии:

А.В. Логошин

Члены Комиссии:

Р.В. Колмаков

Д.В. Артамонов