



ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Саратовской области

ул. Вольская, 81, г. Саратов, 410012
тел.: (845-2) 27-96-42, факс: (845-2) 27-93-14
e-mail: to64@fas.gov.ru

Администрация муниципального
образования «Город Саратов»
ул. Первомайская, 78, г. Саратов, 410031
glava@admsaratov.ru;
rukapp@sdmsaratov.ru

№ _____
На № _____ от _____

Предупреждение о прекращении
действий (бездействия), которые
содержат признаки нарушения
антимонопольного законодательства

В Саратовское УФАС России поступили заявления операторов связи ПАО «ВымпелКом», ПАО «Мегафон», АО «Компания ТрансТелеКом», АО «ЭР-Телеком Холдинг», ПАО «Ростелеком», ООО «Т2 Мобайл», ООО «РЕНЕТ КОМ», ООО «Спутник ТВ», ООО «СЦТС», ПАО «Мобильные ТелеСистемы» по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

Из заявлений следует, что в г. Саратове преимущественным способом размещения волоконно-оптического кабеля связи является размещение его на опорах линии электропередач, наружного освещения и опорах контактной сети электротранспорта.

Размещение на опорах наружного освещения является предметом договорных отношений между операторами связи и МУП «Саргорсвет».

По данным Заявителей на 01.01.2022 стоимость размещения оптиковолокнистых кабелей на опорах МУП «Саргорсвет» составляет 294,73 рублей в месяц, которая, по мнению Заявителей, является необоснованно высокой.

В ходе рассмотрения заявлений установлены следующие обстоятельства.

Из анализа договоров, заключенных операторами связи с МУП «Саргорсвет», следует, что предметом договора является услуга по предоставлению места на опоре и кронштейне наружного освещения для размещения волоконно-оптического кабеля связи.

Условия и порядок обеспечения недискриминационного доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи, которая используется и может быть использована для оказания услуг в сфере общедоступной электросвязи, определены Правилами недискриминационного доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи, утвержденными постановлением Правительства



2022-6556

Российской Федерации от 29.11.2014 № 1284 (далее — Правила).

Пунктом 38 Правил установлено, что тарифы на доступ к инфраструктуре в сопоставимых условиях устанавливаются владельцем инфраструктуры равными для всех пользователей инфраструктуры, заинтересованных в доступе к определенному виду объектов инфраструктуры или их части и предполагающих использовать объекты инфраструктуры или их часть, на уровне, обеспечивающем компенсацию экономически обоснованных затрат и необходимой прибыли. В состав тарифа на доступ к инфраструктуре включаются затраты, которые несет владелец инфраструктуры на исполнение обязанностей, предусмотренных пунктом 30 Правил.

Согласно пункту 30 Правил владелец инфраструктуры при предоставлении инфраструктуры в пользование обязан:

а) обеспечить соответствие указанных в договоре объектов инфраструктуры требованиям к инфраструктуре, установленным в соответствии с пунктами 5 и 6 настоящих Правил;

б) в порядке и сроки, которые установлены договором, информировать пользователя инфраструктуры об аварийных ситуациях, ремонтных и профилактических работах, влияющих на исполнение обязательств по договору;

в) обеспечить на безвозмездной основе беспрепятственный доступ уполномоченного персонала пользователя инфраструктуры к указанной в договоре сети электросвязи, в том числе к ее отдельным элементам, в соответствии с правилами внутреннего распорядка (при их наличии) на объектах инфраструктуры, на которых такие отдельные элементы сети электросвязи размещены.

Постановлением Администрации муниципального образования «Город Саратов» от 08.07.2019 № 1249 «Об утверждении тарифов на услуги, оказываемые МУП «Саргорсвет» установлен тариф на предоставление места на опоре наружного освещения для размещения кабеля линии связи (ЛС), силового электрического кабеля в размере 3536,80 рублей в год.

По данным Администрации муниципального образования «Город Саратов» (далее – Администрация) на территории г. Саратова МУП «Саргорсвет» оказываются услуги по предоставлению мест на опоре наружного освещения, на кронштейне наружного освещения для размещения кабеля (оптического, телефонного, силового). Предоставление данных услуг осуществляется в соответствии с договором. Плата по договору рассчитывается исходя из установленных тарифов на услуги, которые не являются арендной платой (определяется в соответствии с Федеральным законом от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»).

Порядок установления тарифов на услуги (работы) муниципальных предприятий и учреждений утвержден решением Саратовской городской Думы от 10.07.2009 №42-493 (далее – Порядок).

В соответствии с Порядком принципами установления тарифов являются:

- достижение баланса интересов муниципальных унитарных предприятий и учреждений и потребителей услуг;

- установление тарифов, обеспечивающих финансовые потребности

муниципальных унитарных предприятий и учреждений, связанные с оказанием услуг;

- стимулирование снижения производственных затрат, повышения экономической эффективности оказания услуг и применение энергосберегающих технологий муниципальными унитарными предприятиями и муниципальными учреждениями;

- обеспечение доступности предоставляемых услуг для потребителей;

- выявление неэффективных и необоснованных затрат, включаемых в расчеты на услуги муниципальных предприятий и учреждений.

При установлении тарифов на услуги (работы), предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, может применяться:

- метод экономически обоснованных расходов;

- метод индексации тарифов в случаях, предусмотренных действующим законодательством.

По данным Администрации расчет тарифа произведен в соответствии с Порядком методом экономически обоснованных расходов, связанных с оказанием услуг.

В состав работ по данным Администрации входит:

- оценка состояния опор, трассы и кабеля на наличие посторонних предметов, обрывов, набросов, осмотр крепления подвеса кабеля, на наличие провеса кабеля, отклонение опор, перекосов элементов, инспектирование кабелей;

- обследование опор на предмет коррозии, измерение участков коррозии;

- очистка и окраска опор с земли и при помощи автовышки.

По данным Администрации в затратах учтены оплата труда и начисления на оплату труда работников, непосредственно занятых в процессе оказания услуг, затраты на приобретение горюче-смазочных материалов и других расходных материалов, в соответствии с бухгалтерскими документами и приказами, локальными актами по предприятию. Накладные расходы приняты пропорционально доле выручки от реализации услуг в общем объеме выручки предприятия.

В представленной Администрацией калькуляции услуги на предоставление места на опоре для размещения кабеля отражены следующие затраты:

Наименование затрат	Стоимость руб./месяц
Плановое инспектирование сетей	48,32
Визуальный осмотр крепления кабеля с земли	74,23
Измерение стрелы провеса кабелей волоконно-оптических линий связи и проводов ЛЭП	529,29
Проверка креплений и арматуры для подвеса кабелей ВОЛС с подъемом на опору ЛЭП	
Окраска металлических опор	116,19
Итого на оплату труда	768,03
Страховые взносы	232,71
Резерв на оплату отпусков	75,42

Накладные расходы	1479,23
Материалы	204,49
Итого затрат с материалами	2759,88
Работа автогидроподъемника	2587,96
Работа УАЗ	643,23
Итого с учетом работы техники	5991,07
Рентабельность 18%	1082,53
Итого	7073,60
Доля на 1 размещение с учетом среднего количества размещений на 1 опору	3536,80
НДС 20%	707,36
Всего в год с НДС	4244,16
Всего в месяц	353,68

В ходе анализа представленных Администраций сведений и информации по вопросу установленного тарифа выявлены следующие обстоятельства.

Основным видом деятельности МУП «Саргорсвет» является распределение электрической энергии, дополнительным видом деятельности - передача электроэнергии и технологическое присоединение к распределительным электросетям.

На передачу электрической энергии устанавливаются отдельные регулируемые тарифы, в которых учитываются расходы на эксплуатацию и возмещение стоимости основных производственных средств, включая опоры. Постановлением Комитета государственного регулирования тарифов Саратовской области от 20.12.2021 № 51/1 установлены цены (тарифы) на электрическую энергию для населения и приравненным к нему категориям потребителей по Саратовской области.

МУП «Саргорсвет» в соответствии с целями и задачами хозяйственной деятельности осуществляет эксплуатационное обслуживание городского сети наружного освещения, находящегося в муниципальной собственности.

В результате анализа калькуляции стоимости спорной услуги Саратовское УФАС России усматривает, что в структуре затрат включены затраты, которые относятся к основному виду деятельности предприятия, такие как: плановое инспектирование сетей, визуальный осмотр крепления кабеля, измерение стрелы провеса проводов ЛЭП, окраска металлических опор, сопутствующие материалы и оплата труда.

Сети наружного освещения переданы МУП «Саргорсвет» на праве хозяйственного ведения.

При этом необходимо отметить, что в силу статьи 294 ГК РФ государственное или муниципальное унитарное предприятие, которому имущество принадлежит на праве хозяйственного ведения, владеет, пользуется и распоряжается этим имуществом в пределах, определяемых в соответствии с настоящим Кодексом.

Согласно части 1 статьи 295 ГК РФ собственник имущества, находящегося в хозяйственном ведении, в соответствии с законом решает вопросы создания предприятия, определения предмета и целей его деятельности, его реорганизации и ликвидации, назначает директора (руководителя) предприятия, осуществляет

контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего предприятию имущества.

При этом, статьей 210 ГК РФ установлено, что собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

В силу требований пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об организации местного самоуправления) к вопросам значения городского округа относится, в том числе: организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Следовательно, содержание, техническое обслуживание, текущий ремонт опор, находящихся в муниципальной собственности, является муниципальной нуждой, относится к вопросам значения городского округа.

Вывод о том, что финансирование содержания имущества МУП «Саргорсвет» производится за счет средств бюджета г. Саратова отражен в Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 18.09.2019 по делу № А57-19423/2018.

То обстоятельство, что содержание сетей финансируется за счет средств муниципального бюджета подтверждается также пояснениями Администрации. По данным Администрации МУП «Саргорсвет» осуществляет работы по содержанию сетей наружного освещения, светофорного хозяйства, иных объектов, возмещение расходов на содержание которых осуществляется за счет средств субсидии из бюджета города. Как указывает Администрация, практически вся заложенная при формировании тарифов рентабельность направляется на возмещение затрат муниципального предприятия, связанных с предоставлением услуг.

В бюджете г. Саратова на основное мероприятие «Обеспечение надлежащего состояния и бесперебойного функционирования объектов бытового назначения, электро-, тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности, а также бесхозяйных сетей, принятых на учет в ЕГРН и (или) вновь выявляемых бесхозяйных объектов теплоснабжения, проведения аварийно-восстановительных, участия в организации вывоза и утилизации твердых коммунальных отходов» предусмотрено в 2022 году 148 млн рублей.

Как указано ранее, предметом договора, заключенного операторами связи и МУП «Саргорсвет», является услуга по предоставлению места на опоре и кронштейне наружного освещения для размещения волоконно-оптического кабеля связи.

Из раздела 7 договора следует, что в балансовой и эксплуатационной ответственности МУП «Саргорсвет» находится строительная часть (опоры), провод, светильники, траверсы, крюки, кронштейны, изоляторы и другая арматура, относящаяся к воздушной линии передач. Ответственность за техническое состояние и эксплуатацию воздушной линии электропередач несет МУП «Саргорсвет».

В балансовой и эксплуатационной ответственности заказчиков по договорам

(операторов связи) находится кабель сети (ВОЛС), установочная арматура и устройства, относящиеся к этим сетям. Ответственность за техническое состояние и эксплуатацию кабелей сети связи и иных сетей, установочной арматуры и устройств, относящихся к этим сетям (ВОЛС), несет оператор связи.

Согласно ст. 2 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» объекты электроэнергетики - имущественные объекты, непосредственно используемые в процессе производства, передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике и сбыта электрической энергии, в том числе объекты электросетевого хозяйства.

В соответствии с определением Верховного Суда Российской Федерации от 19.07.2016 № 18-КГ16-61 линия электропередачи представляет собой единый линейный объект и выступает как единый объект вещных прав, раздел которой невозможен без изменения ее назначения, в связи с чем такая линия представляет собой неделимую вещь, отдельные составные части которой (в частности, опоры) не являются самостоятельными объектами недвижимости. Таким образом, составная часть единого недвижимого комплекса, в частности опора, не является самостоятельным основным средством.

Опора ЛЭП является составной частью сети и операторами связи в данном случае используются места креплений на опоре.

Соответственно при расчете рассматриваемого тарифа необходимо учитывать, что опоры используются МУП «Саргорсвет» для осуществления основной деятельности, в рамках которой предприятием, в том числе, осуществляется осмотр, содержание и ремонт опор.

Кроме того, на некоторых опорах размещены по несколько креплений ВОЛС различных хозяйствующих субъектов.

Так, из представленной Администрацией калькуляции следует, что каждая опора контактной сети в среднем используется для предоставления 1,84 мест (округлено до 2) для размещения кабелей связи.

В ходе совещания в Саратовском УФАС России с участием представителей Администрации, операторов связи, МУП «Саргорсвет» представители операторов связи поясняли, что на одной опоре может быть размещено от 1 до 5 (а в некоторых случаях более 5) кабелей различных операторов. В каждом конкретном случае количество кабелей различно.

Учитывая изложенное, все места крепления на одной опоре могут быть осмотрены предприятием одновременно, расчет стоимости услуги может производиться с учетом количества мест на опорах, предоставленных для размещения кабелей связи.

Одновременно, постановлением Администрации муниципального образования «Город Саратов» от 08.07.2019 № 1249 для МУП «Саргорсвет» также утвержден тариф на эксплуатационное обслуживание опоры наружного освещения при размещении оптического кабеля, телефонного кабеля, силового кабеля в размере 3578,80 рублей.

Данный тариф на 42 рубля превышает тариф на предоставление места на опоре.

Таким образом, две разные услуги, а именно обслуживание опоры и

предоставление места на опоре в год имеют стоимость с разницей в 42 рубля.

Постановлением Администрации муниципального образования «Город Саратов» от 08.07.2019 № 1249 для МУП «Саргорсвет» утвержден тариф на предоставление места на опоре наружного освещения для размещения технологического оборудования в размере 6490,00 рублей.

Таким образом, МУП «Саргорсвет» предоставлена возможность осуществлять хозяйственную деятельность на основании трех различных тарифов, утвержденных Администрацией, но с использованием одних и тех же объектов инфраструктуры.

При этом, общие расходы, понесенные в отношении нескольких услуг, могут быть распределены между услугами пропорционально.

Однако, МУП «Саргорсвет» не оптимизирует работу по осмотру опор с целью сокращения своих расходов и снижения конечной стоимости услуги по размещению на них ВОЛС для контрагентов.

Экономически обоснованными считаются любые расходы, которые связаны с предпринимательской деятельностью, то есть понесены для получения дохода (письмо Минфина России от 08.07.2019 № 03-03-06/1/50124).

Затраты на выполнение работ по содержанию опор фактически определяют стоимость услуги, которая не связана с обеспечением соответствия объектов инфраструктуры предъявляемым к таким объектам требованиям. По своей сути данные платные услуги представляют собой услуги МУП «Саргорсвет» по обслуживанию непосредственно самих линий связи (плановое инспектирование сетей, осмотры креплений кабеля, проверка креплений, окраска опор и пр.).

Кроме того, Правилами № 1284 именно на пользователя (оператора связи), а не на владельца инфраструктуры возложена обязанность по обеспечению надлежащего содержания и обслуживания своих сетей связи. Данный вывод согласуется с Определением ВС РФ от 28.02.2018 № 307-КГ17-23609.

Согласно пункту 2 части 15 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон 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 частности запрещаются:

- необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

В Определении от 18 октября 2012 года № 1994-О Конституционный Суд указал, что обладание органами местного самоуправления полномочиями по

установлению тарифов не означает возможность реализации данных полномочий произвольным образом, поскольку это создавало бы угрозу ненадлежащего выполнения органами местного самоуправления их конституционных обязанностей. Регулирование тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями, созданными самими же органами местного самоуправления, предопределяется социально значимыми целями их деятельности и, соответственно, должно осуществляться с учетом необходимости достижения баланса между интересами потребителей данных услуг и обеспечением нормального (бесперебойного) функционирования и развития указанных муниципальных хозяйствующих субъектов, принимая во внимание экономическую обоснованность их доходности и расходов на оказание ими услуг.

В ходе совещания в Саратовском УФАС России с участием представителей Администрации, операторов связи, МУП «Саргорсвет» представители операторов связи поясняли, что размещение кабелей на опорах является приоритетным способом размещения. Подвес кабеля на опорах в настоящее время на территории г. Саратова не может быть заменен операторами связи на размещение линии связи в канализации или иным подземным способом.

Действия Администрации по установлению тарифа создают необоснованное препятствование осуществлению деятельности операторов связи, поскольку устанавливают не предусмотренные законодательством Российской Федерации требования к товару – в данном случае услуге по предоставлению доступа к инфраструктуре, а также и к операторам связи, понуждая последних оплачивать дополнительные услуги, что прямо запрещено пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Администрация при утверждении спорного тарифа учла не только затраты, связанные с содержанием и обслуживанием инфраструктуры (опор ЛЭП), но и платные услуги МУП «Саргорсвет» по обслуживанию линий связи.

Установление Администрацией тарифа в данном случае не способствует достижению баланса интересов муниципальных унитарных предприятий и потребителей услуг; стимулированию снижения производственных затрат, повышению экономической эффективности оказания услуг муниципальными унитарными предприятиями; обеспечению доступности предоставляемых услуг для потребителей, как того требует Порядок установления тарифов на услуги (работы) муниципальных предприятий и учреждений (утвержден решением Саратовской городской Думы от 10.07.2009 №42-493).

Рассматриваемые действия Администрации приводят (могут привести) к ограничению конкуренции, поскольку установление таких ценовых условий (заградительных тарифов) на услуги по предоставлению мест креплений на воздушных линиях электропередачи для размещения оптического кабеля, создает дополнительные барьеры для входа хозяйствующим субъектам на рынок оказания услуг связи, что в конечном итоге может отразиться на конечных потребителях услуг связи.

В ходе рассмотрения заявления установлено, что аналогичная услуга по предоставлению места на опоре для размещения кабеля связи предоставляется

унитарными предприятиями на территории различных регионов. МУП «Электроавтотранс» Иркутская область предоставляет услугу за 156 рублей в месяц, МУП «АЭС» Республики Хакасия — 101 рубль, МУП «Каспэнерго» Республики Дагестан — 44 рубля, МУП «Ставропольэлектросеть» Республики Дагестан — 150 рублей, МКП «Воронежпассажиртранс» Воронежская область - 25 рублей, МУП «Бобровская горэлектросеть» Воронежская область — 45 рублей, МУП «Электросвет» Вологодская область — 170 рублей, МУП «Электросеть» Вологодская область — 158 рублей, МУП «АЭС» Владимирская область — 73 рубля, МУП «АГЭС» Республики Чувашия — 61 рубль.

В соответствии со ст. 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

В связи с чем, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, Саратовское УФАС России предупреждает Администрацию муниципального образования «Город Саратов» о необходимости **в срок до 01.12.2022** совершить действия по устранению признаков нарушения:

1. Установить для МУП «Саргорсвет» экономически обоснованный тариф на услугу по предоставлению места на опоре наружного освещения для размещения кабеля линии связи (ЛС) с учетом настоящего предупреждения.

2. О выполнении предупреждения сообщить в Саратовское УФАС России в срок до 05.12.2022.

Примечание.

Согласно ч. 5 ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О

защите конкуренции» предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

В соответствии с ч. 7 ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Врио
руководителя

О.А. Лобанова

Исп. Авдеева К.Ю.
тел.8(8452) 27-47-52