



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 кабеля на опорах контактной сети по г. Саратову является предметом договорных отношений между операторами связи и МУПП «Саратовгорэлектротранс».

По данным Заявителей стоимость размещения оптико-волоконных кабелей на опорах МУПП «СГЭТ» составляет 298,61 рублей в месяц и, по мнению Заявителя, является необоснованно высокой.

В ходе рассмотрения заявлений установлены следующие обстоятельства.

Из анализа договоров, заключенных операторами связи с МУПП «СГЭТ», следует, что предметом договора является услуга по предоставлению места на опоре контактной сети для размещения кабеля (оптического, телефонного, силового). По условиям договора ПАО «МТС» обязано после монтажа оптического кабеля на нем закрепить бирки с контактными данными, а также предоставить в МУПП «СГЭТ» исполнительный проект и акт выполненных монтажных работ.

Условия и порядок обеспечения недискриминационного доступа к



2022-6569

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 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 23.05.2016 № 1300 «О тарифах на услуги, оказываемые МУПП «СГЭТ» для предприятия утвержден тариф на предоставление места на опоре контактной сети для размещения кабеля (оптического, телефонного, силового) в размере 3583,33 рубля в год.

По данным Администрации муниципального образования «Город Саратов» (далее – Администрация) на территории г. Саратова МУПП «СГЭТ» оказываются услуги по предоставлению мест на опоре контактной сети 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 калькуляции услуги на предоставление места на опоре контактной сети для размещения кабеля Администрацией отражены следующие затраты:

Наименование затрат	Стоимость руб./месяц
ФОТ	289,42
Страховые отчисления 30,5%	88,27
Материалы	52,50
Расходы на работу автоподъемника для очистки и окраски	39,03
Расходы на работу автоподъемника для осмотра подвеса кабеля	89,22
Расходы на доставку бригады до места работы для очистки и	28,78

окраски опор	
Расходы на доставку работников для оценки, осмотров, обследования, инспектирования опор и кабеля	184,08
Накладные	2
Итого	773,30
Итого на 1 подвес (среднее размещение 2,9)	266,66
Рентабельность — 11,9%	31,96
Итого	298,61
НДС 20%	59,72
Всего	358,33

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

МУПП «СГЭТ» является коммерческой организацией, не наделенной правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. Предприятие имеет гражданские права, соответствующие предмету и целям его деятельности.

Согласно п. 2.1 Устава предприятие создано с целью оказания услуг по перевозке пассажиров города электрическим транспортом.

Пункт 4.1 Устава устанавливает, что предприятие организует свою деятельность, в целях обеспечения муниципального заказа, удовлетворения общественных потребностей и извлечения прибыли.

Основным видом деятельности МУПП «СГЭТ» является осуществление регулярных перевозок пассажиров трамваями в городском и пригородном сообщении.

Решением Саратовской городской Думы от 21.04.2017 № 15-130 «Об установлении регулируемых тарифов на перевозки пассажиров по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в границах муниципального образования «Город Саратов» установлен тариф на перевозку в наземном электрическом транспорте (трамвай, троллейбус).

В соответствии с Распоряжением Минтранса России от 18.04.2013 № НА-37-р затраты перевозчиков включают в себя расходы по обычным видам деятельности, в том числе непосредственно связанные с перевозками - прямые, а также косвенные расходы. В составе косвенных расходов при перевозках троллейбусами и трамваями учитывают расходы на содержание контактно-кабельной сети, а также тяговых подстанций (расходы на содержание энергохозяйства).

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: очистка и окраска опор, оценка, осмотр, обследование, инспектирование опор, сопутствующие материалы и оплата труда.

Имущество, используемое МУПП «СГЭТ» в процессе хозяйственной деятельности, передано предприятию на праве хозяйственного ведения.

Как указано ранее, предметом договоров между операторами связи и МУПП «СГЭТ» является услуга по предоставлению места на опоре контактной сети для размещения кабеля (оптического, телефонного, силового).

Из раздела 4 договора следует, что МУПП «СГЭТ» обязуется проводить планово-предупредительные работы по содержанию опор контактной сети таким образом, чтобы не повредить оптический кабель.

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 бюджете г. Саратова на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и ремонт объектов инфраструктуры городского наземного электрического транспорта предусмотрено в 2022 году 79,5 млн рублей.

То обстоятельство, что содержание опор финансируется за счет средств муниципального бюджета подтверждается также пояснениями Администрации. По данным Администрации МУПП «СГЭТ» оказывает услуги по перевозке пассажиров по социально-ориентированным тарифам, которые не покрывают расходы, заложенные в тариф. Источником финансирования необеспеченных расходов являются средства субсидии из бюджета города. Как указывает Администрация, практически вся заложенная при формировании тарифов рентабельность направляется на возмещение затрат муниципального предприятия, связанных с предоставлением услуг.

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

Согласно главе 7 Правил технической эксплуатации троллейбуса (утв. распоряжением Минтранса России от 26.03.2001 № АН-20-р) контактная сеть включает в себя следующие основные элементы: опоры и опорные конструкции; контактные подвески; арматуру и спецчасти; контактные, питающие и усиливающие провода, подключенные к электрической сети.

Следовательно, опора является составной частью контактной сети и операторами связи в данном случае, используются места креплений на опоре, то есть отдельный элемент контактной сети.

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

Так, из представленной калькуляции следует, каждая опора контактной сети в среднем используется для предоставления 2,9 мест для размещения кабелей связи.

В ходе совещания в Саратовском УФАС России с участием представителей Администрации, операторов связи, МУПП «СГЭТ» 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 должен производиться с учетом количества мест на опорах, предоставленных для размещения кабелей связи.

Более того, МУПП «СГЭТ» также предоставляются места на опорах контактных сетей для размещения технологического оборудования и оборудования контроля за движением транспортных средств. На размещение технологического оборудования постановлением Администрации от 23.05.2016 № 1300 установлен тариф в размере 6900 руб. в год, на размещение оборудования контроля за движением транспортных средств — 6383,33 руб. в год.

По информации сайта МУПП «СГЭТ» предприятие также оказывает на платной основе услуги по предоставлению мест для установки и эксплуатации рекламной конструкции на опоре контактной сети.

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

Однако, МУП «СГЭТ» не оптимизирует работу по осмотру, очистке, инспектированию опор и пр. 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).

В данном случае расходы на инспектирование, осмотр, очистку, окраску опор, необходимые материалы, сопутствующие расходы на оплату труда и работу техники учитываются в составе услуг по основным видам деятельности.

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 МУПП «СГЭТ» 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 2022-6556 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, МУПП «СГЭТ» 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, но и платные услуги МУПП «СГЭТ» 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 МУПП «СГЭТ» экономически обоснованный тариф на услугу по предоставлению места на опоре контактной сети для размещения кабеля (оптического, телефонного, силового) 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