

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «15» февраля 2011 года
В полном объеме решение изготовлено «02» марта 2011 года

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председателя Комиссии - заместителя руководителя Федеральной антимонопольной службы А.Б. Кашеварова, членов Комиссии: начальника Управления контроля финансовых рынков ФАС России Ю.Э. Бондаревой, заместителя начальника Управления контроля ЖКХ, строительства и природных ресурсов ФАС России М.С. Кононенко, заместителя начальника Управления контроля финансовых рынков ФАС России О.С. Сергеевой, начальника отдела правовой экспертизы Правового управления ФАС России Е.А. Кузнецовой, ведущего консультанта отдела рынка банковских услуг Управления контроля финансовых рынков ФАС России Л.С. Беляевой (далее - Комиссия), рассмотрев дело № 1 15/156-10 по признакам нарушения Советом депутатов городского поселения Одинцово Одинцовского муниципального района Московской области (143000, Московская обл., г. Одинцово, ул. Западная, д. 17) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

I. Основанием для возбуждения дела послужили результаты рассмотрения Комиссией Федеральной антимонопольной службы дела № 1 11/177-09 о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия по делу № 1 11/177-09), возбужденного в отношении ОАО «Сбербанк России», МКБ «Одинбанк» (ООО), ФГУП «Почта России», МУП «Информационно-расчетный центр» городского поселения Одинцово Одинцовского муниципального района Московской области (далее - МУП «ИРЦ»), МУП «Управление жилищного хозяйства» городского поселения Одинцово Одинцовского муниципального района Московской области (далее - МУП «УЖХ»), ОАО «Одинцовская теплосеть», ОАО «Трансинжстрой», ОАО «Одинцовский водоканал» по признакам нарушения части 2 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Комиссия по делу № 1 11/177-09 установила факт нарушения указанными хозяйствующими субъектами части 2 статьи 11 Закона о защите конкуренции в связи с заключением и реализацией соглашений, которые привели к ограничению конкуренции на рынке платежей физических лиц г. Одинцово Московской области. Данными соглашениями являются следующие трехсторонние договоры о приеме платежей физических лиц :

- договор от 01.10.2003 № 1-В-С между ОАО «Сбербанк России» в лице Одинцовского отделения ОАО «Сбербанк России» № 8158, МУП «ИРЦ», ОАО «Одинцовский Водоканал»;
- договор от 01.10.2003 № 1-Т-С между ОАО «Сбербанк России» в лице Одинцовского отделения ОАО «Сбербанк России» № 8158, МУП «ИРЦ» и ОАО «Одинцовская теплосеть»;
- договор от 01.10.2003 № 1-У-С между ОАО «Сбербанк России» в лице Одинцовского отделения ОАО «Сбербанк России» № 8158, МУП «ИРЦ» и МУП «УЖХ»;
- договор от 15.06.2005 № 2-Т-С между ОАО «Сбербанк России» в лице Одинцовского отделения ОАО «Сбербанк России» № 8158, МУП «ИРЦ» и ОАО

«Трансинжстрой» в лице СЭУ ОАО «Трансинжстрой»;

- договор от 01.06.2004 № 2-Т-О между МКБ «Одинбанк» (ООО), МУП «ИРЦ» и ОАО «Одинцовская теплосеть»;

- договор от 01.06.2004 № 2-В-О между МКБ «Одинбанк» (ООО), МУП «ИРЦ» и ОАО «Одинцовский Водоканал»;

- договор от 01.06.2004 № 2-У-О между МКБ «Одинбанк» (ООО), МУП «ИРЦ» и МУП «УЖХ»;

- договор от 16.02.2009 № 2-Т-О между МКБ «Одинбанк» (ООО), МУП «ИРЦ» и ОАО «Трансинжстрой» в лице СЭУ ОАО «Трансинжстрой»;

- договор от 02.05.2007 № 1-У-П между ФГУП «Почта России» в лице ОСП Одинцовский почтамт УФПС Московской области - филиал ФГУП «Почта России», МУП «ИРЦ» и МУП «УЖХ» (ранее действовал договор от 01.12.2003 № 1-У-П);

- договор от 02.05.2007 № 1-В-П между ФГУП «Почта России» в лице ОСП Одинцовский почтамт УФПС Московской области - филиал ФГУП «Почта России», МУП «ИРЦ» и ОАО «Одинцовский Водоканал» (ранее действовал договор от 01.12.2003 № 1-В-П);

- договор от 02.05.2007 № 1-Т-П между ФГУП «Почта России» в лице ОСП Одинцовский почтамт УФПС Московской области - филиал ФГУП «Почта России», МУП «ИРЦ» и ОАО «Одинцовская теплосеть» (ранее действовал договор от 01.12.2003 № 1-Т-П);

- договор от 02.05.2007 № 2-Т-П между ФГУП «Почта России» в лице ОСП Одинцовский почтамт УФПС Московской области - филиал ФГУП «Почта России», МУП «ИРЦ» и ОАО «Трансинжстрой» в лице СЭУ ОАО «Трансинжстрой» (далее - Договоры).

Этими договорами была утверждена форма платежного документа (счета-извещения), на основании которого жители более 250 многоквартирных домов г. Одинцово Московской области, находящихся в управлении управляющей организации МУП «УЖХ», могли оплачивать жилищно-коммунальные услуги (далее - ЖКУ) только в ОАО «Сбербанк России», МКБ «Одинбанк» (ООО) и ФГУП «Почта России».

Одновременно Комиссией по делу № 1 11/177-09 установлено, что Советом депутатов городского поселения Одинцово Одинцовского муниципального района Московской области (далее - Совет депутатов) в состав тарифов на услуги по водоснабжению, оказываемые ОАО «Одинцовский водоканал», были включены предусмотренные Договорами расходы ОАО «Одинцовский водоканал» на оплату услуг ОАО «Сбербанк России», МКБ «Одинбанк» (ООО), ФГУП «Почта России» и МУП «ИРЦ».

Анализ законодательства Российской Федерации, регулирующего порядок определения тарифов на коммунальные услуги, свидетельствует о том, что органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление деятельности по утверждению указанных тарифов, при установлении тарифов должны проверять экономическую обоснованность расходов на производство и реализацию соответствующих коммунальных услуг.

Комиссия по делу № 1 11/177-09 считает, что расходы на оплату услуг сторонних организаций по приему и переводу денежных средств в счет оплаты ЖКУ (далее - расходы на прием платежей), а также расходы на оплату услуг сторонних организаций по начислению оплаты за ЖКУ, изготовлению и рассылке жильцам многоквартирных домов платежного документа на оплату ЖКУ (далее - расходы на платежные документы), которые должны нести управляющие организации, не относятся к расходам, связанным с производством и реализацией коммунальных услуг, и не должны учитываться при определении тарифов на данные услуги.

По мнению Комиссии по делу № 1 11/177-09, включение указанных расходов в состав тарифов ресурсоснабжающих организаций может привести к ограничению конкуренции на рынке платежей физических лиц г. Одинцово Московской области, а также на рынке оказания услуг по управлению многоквартирными домами (разделы VI и VII решения по делу № 1 11/177-09). Имеющиеся в материалах дела документы и информация свидетельствуют о следующем.

При регулировании в 2008 и 2009 годах тарифов на коммунальные услуги ресурсоснабжающих организаций, осуществляющих деятельность в г. Одинцово Московской области, Совет депутатов включил расходы на прием платежей и платежные документы только в состав тарифов на услуги по водоснабжению, оказываемые ОАО «Одинцовский водоканал».

Данные тарифы утверждались Советом депутатов на основе представленных ОАО «Одинцовский водоканал» калькуляций себестоимости услуг по водоснабжению данной ресурсоснабжающей организации, производственных программ, а также заключений и отчетов независимой экспертизы производственных программ и тарифов на услуги по водоснабжению ОАО «Одинцовский водоканал».

Расчеты, содержащиеся в указанных документах, предполагали включение расходов на прием платежей и платежные документы в состав тарифов на услуги по водоснабжению ОАО «Одинцовский водоканал» в связи с заключением и реализацией данной ресурсоснабжающей организацией соответствующих договоров, что подтверждается представленными Советом депутатов в материалы дела документами и информацией.

Таким образом, Совет депутатов в 2008 году при утверждении на 2009 год тарифов на услуги по водоснабжению, оказываемые ОАО «Одинцовский водоканал», учитывал Договоры с участием ОАО «Одинцовский водоканал» и включил в состав этих тарифов возникающие в связи с их реализацией расходы на прием платежей в пользу данной ресурсоснабжающей организации в размере 2% от сумм таких платежей, а также расходы на платежные документы в размере 5% от сумм совершенных в пользу ОАО «Одинцовский водоканал» платежей.

Утверждая в 2009 году тарифы на оказываемые ОАО «Одинцовский водоканал» услуги по водоснабжению на 2010 год, Совет депутатов также учитывал Договоры, участником которых является ОАО «Одинцовский водоканал», и включил в состав указанных тарифов возникающие в связи с реализацией Договоров расходы на прием платежей в пользу данной ресурсоснабжающей организации в размере 2% от сумм таких платежей и расходы на платежные документы в размере 4% от сумм совершенных в пользу ОАО «Одинцовский водоканал» платежей.

Кроме того, анализ имеющихся в материалах дела документов и информации свидетельствует о том, что в состав утвержденных на 2010 год тарифов ОАО «Одинцовский водоканал» Советом депутатов включена часть расходов на прием платежей и платежные документы, которые понесло ОАО «Трансинжстрой» при осуществлении хозяйственной деятельности по управлению многоквартирными домами в г. Одинцово Московской области.

Данные расходы включены в состав тарифов ОАО «Одинцовский водоканал» на основании договора от 31.12.2008 № 530, заключенного между ОАО «Одинцовский водоканал» и ОАО «Трансинжстрой» в лице СЭУ ОАО «Трансинжстрой» и предусматривающего возмещение этой управляющей организации указанных расходов в размере 6% от суммы совершаемых в пользу ОАО «Одинцовский водоканал» платежей.

К участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица было привлечено ОАО «Одинцовский водоканал».

II. В рамках рассмотрения дела Совет депутатов представил письменные пояснения по существу рассматриваемых Комиссией обстоятельств. В частности, Совет депутатов сообщил, что в соответствии с пунктом 4 Основ ценообразования в сфере деятельности организаций коммунального комплекса, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2008 № 520 «Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса» (далее - Основы ценообразования), тарифы на услуги организаций коммунального комплекса (далее - ресурсоснабжающие организации) рассчитываются на основании методических указаний по расчету тарифов в сфере деятельности ресурсоснабжающих организаций, утвержденных Министерством регионального развития Российской Федерации (далее - Методические указания Минрегиона России).

Состав расходов, которые могут учитываться при определении тарифов ресурсоснабжающих организаций, согласно Основам ценообразования, должен быть установлен Методическими указаниями Минрегиона России. На момент рассмотрения Комиссией настоящего дела данные методические указания Минрегионом России не утверждены.

При этом Совет депутатов указал, что в приказе Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 28.12.2000 № 302 «Об утверждении методических рекомендаций по финансовому обоснованию цен на воду и отведение стоков» (далее - Методические рекомендации Госстроя России) предусмотрено указание на то, что при определении полной себестоимости отпущенных услуг водоснабжения и водоотведения учитываются, в том числе, расходы на оплату работ по приему, учету и расчету платежей от населения за данные услуги. Расходы на оплату этих работ в соответствии с Методическими рекомендациями Госстроя России определяются на основе заключенных договоров с организациями, выполняющими указанные функции (банками, учреждениями связи, РКЦ и др.).

Обоснованность включения расходов на прием платежей и платежные документы на основании заключенных ОАО «Одинцовский водоканал» договоров в состав утвержденных на 2009 и 2010 годы тарифов на услуги по водоснабжению ОАО «Одинцовский водоканал», как пояснил Совет депутатов, была подтверждена независимой финансовой экспертизой производственной программы и тарифов ОАО «Одинцовский водоканал».

Совет депутатов также обратил внимание, что письмом ФСТ России от 04.08.2010 № ЕП-622/5 даны разъяснения о возможности включения в состав тарифов ресурсоснабжающих организаций расходов на содержание управляющих компаний.

Таким образом, Совет депутатов считает, что, включив расходы на прием платежей и платежные документы в состав утвержденных на 2009 и 2010 годы тарифов на услуги по водоснабжению, оказываемые ОАО «Одинцовский водоканал», Совет депутатов не допустил нарушений действующего законодательства Российской Федерации.

III. Выслушав объяснения ответчика по делу и заинтересованного лица, исследовав материалы дела, Комиссия установила следующее.

Согласно части 4 статьи 154 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - Жилищный кодекс) плата за коммунальные услуги включает в себя плату за холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение,

газоснабжение (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопление (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления).

В соответствии с частью 2 статьи 157 Жилищного кодекса размер платы за коммунальные услуги, предусмотренные частью 4 статьи 154 данного Кодекса, рассчитывается по тарифам, установленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом.

Федеральный закон от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» (далее - Закон о тарифах) устанавливает основы регулирования тарифов ресурсоснабжающих организаций, обеспечивающих водоснабжение, водоотведение и очистку сточных вод, утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов.

Разработанные на основании данного Федерального закона Основы ценообразования определяют принципы и методы регулирования тарифов в указанной сфере.

Частью 1 статьи 3 Закона о тарифах и пунктами 2 и 14 Основ ценообразования определено, что общими принципами регулирования тарифов являются, в том числе, принципы установления тарифов, обеспечивающих финансовые потребности ресурсоснабжающих организаций, необходимые для реализации их производственных программ, а также полного возмещения затрат ресурсоснабжающих организаций, связанных с реализацией их производственных программ.

Под производственной программой ресурсоснабжающей организации в соответствии с пунктом 4 статьи 2 Закона о тарифах понимается программа деятельности указанной организации по обеспечению производства ею товаров (оказания услуг) в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов, которая включает мероприятия по реконструкции эксплуатируемой этой организацией системы коммунальной инфраструктуры и (или) объектов, используемых для утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов.

Согласно части 1 статьи 7 Закона о тарифах финансовые потребности ресурсоснабжающей организации, необходимые для реализации ее производственной программы, обеспечиваются за счет средств, поступающих от реализации товаров (оказания услуг) данной организации по тарифам на товары и услуги, установленным для данной организации.

Из содержания части 2 статьи 5 Закона о тарифах в редакции, действовавшей до 12.08.2010, а также статьи 9 Закона о тарифах следует, что при регулировании тарифов на товары и услуги ресурсоснабжающих организаций органы местного самоуправления проводят проверку обоснованности производственных программ ресурсоснабжающих организаций, а также расчета необходимых для реализации производственных программ финансовых потребностей и соответствующих им тарифов на товары и услуги ресурсоснабжающих организаций.

В частности, органы местного самоуправления осуществляют согласование производственных программ ресурсоснабжающих организаций, а также в целях проверки обоснованности проектов указанных программ и расчета соответствующих им тарифов привлекают соответствующие организации для проведения экспертизы.

Часть 4 статьи 9 Закона о тарифах предусматривает, что в случае необоснованности производственной программы ресурсоснабжающей

организации орган регулирования вправе дать предложения этой организации по изменению ее производственной программы и вернуть указанную производственную программу, а также расчет необходимых для ее реализации финансовых потребностей и соответствующих им тарифов ресурсоснабжающих организации для устранения выявленных несоответствий.

Согласно части 5 статьи 9 Закона о тарифах, в случае несоответствия рассчитанных тарифов на товары и услуги ресурсоснабжающей организации финансовым потребностям этой организации, необходимым для реализации ее производственной программы, орган регулирования вправе самостоятельно произвести расчет указанных тарифов.

Разделы IV и V Основ ценообразования предусматривают, что определение состава расходов, включаемых в расчет финансовых потребностей для реализации ресурсоснабжающей организации производственной программы, и оценка их экономической обоснованности производятся в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета и налоговых отношений, и методическими указаниями Минрегиона России.

На момент рассмотрения дела данные методические указания, которые в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации, утвердившим Основы ценообразования, должны быть разработаны по согласованию, в том числе, с Федеральной антимонопольной службой, Минрегионом России не утверждены.

На основании изложенного Комиссия установила, что при осуществлении деятельности по регулированию тарифов ресурсоснабжающих организаций, обеспечивающих водоснабжение, водоотведение и очистку сточных вод, утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов, органы регулирования тарифов ресурсоснабжающих организаций обязаны проверять экономическую обоснованность включения тех или иных расходов в состав финансовых потребностей ресурсоснабжающих организаций, необходимых им для производства и реализации коммунальных услуг.

Комиссия отмечает, что экономическая обоснованность расходов на производство и реализацию коммунальных услуг может быть определена исходя из положений законодательства Российской Федерации, регулирующего соответствующую сферу отношений.

Закон о тарифах и Основы ценообразования не содержат норм, подтверждающих экономическую обоснованность учета в составе тарифов на коммунальные услуги ресурсоснабжающих организаций расходов на прием платежей и платежные документы и (или) прямо указывающих на возможность (необходимость) включения этих расходов в состав тарифов ресурсоснабжающих организаций.

В связи с этим Комиссия считает необходимым обратить внимание на следующее.

1. В случае, если собственники жилых помещений в многоквартирном доме выбрали управляющую организацию в качестве способа управления таким домом, то в соответствии с частью 2 статьи 162 Жилищного кодекса по договору управления многоквартирным домом управляющая организация в течение согласованного срока за плату должна, в том числе, предоставлять собственникам помещений в многоквартирном доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам коммунальные услуги.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 307 «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам» утверждены Правила предоставления коммунальных услуг гражданам, которые регулируют отношения между исполнителями и потребителями коммунальных услуг, устанавливая их

права и обязанности, ответственность (далее - Правила предоставления коммунальных услуг).

В соответствии с пунктом 3 Правил предоставления коммунальных услуг под исполнителем понимается юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, а также индивидуальный предприниматель, предоставляющие коммунальные услуги, производящие или приобретающие коммунальные ресурсы и отвечающие за обслуживание внутридомовых инженерных систем, с использованием которых потребителю предоставляются коммунальные услуги.

Исполнителем могут быть управляющая организация, товарищество собственников жилья, жилищно-строительный, жилищный или иной специализированный потребительский кооператив, а при непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений - иная организация, производящая или приобретающая коммунальные ресурсы.

В пункте 49 Правил предоставления коммунальных услуг указано, что исполнитель обязан предоставлять потребителю коммунальные услуги в необходимых для него объемах и надлежащего качества. В этих целях исполнитель заключает с ресурсоснабжающими организациями соответствующие договоры или самостоятельно производит коммунальные ресурсы.

Частью 2 статьи 155 Жилищного кодекса и пунктом 37 Правил предоставления коммунальных услуг установлено, что плата за коммунальные услуги вносится на основании платежных документов, представленных исполнителем не позднее первого числа месяца, следующего за истекшим месяцем, если иной срок не установлен договором управления многоквартирным домом.

Таким образом, предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в многоквартирных домах, собственники жилых помещений в которых выбрали управляющую организацию в качестве способа управления таким домом, осуществляется управляющей организацией и может быть обеспечено, в том числе, посредством приобретения коммунальных ресурсов у ресурсоснабжающих организаций на основании заключенных договоров.

При этом выполнение работ по начислению и учету оплаты за коммунальные услуги, а также изготовлению и рассылке платежных документов, на основании которых жильцы многоквартирных домов должны производить оплату коммунальных услуг, входит в функции именно управляющих организаций.

Поскольку в Жилищном кодексе и Правилах предоставления коммунальных услуг не содержится запретов на привлечение управляющими организациями иных лиц для исполнения своих обязательств по управлению многоквартирным домом, управляющие организации для начисления и учета оплаты за коммунальные услуги, изготовления и рассылки платежных документов могут обращаться к услугам других хозяйствующих субъектов, в том числе информационно-расчетных центров.

Комиссия отмечает, что независимо от того, осуществляет ли начисление и учет оплаты за коммунальные услуги, а также изготовление и рассылку платежного документа управляющая организация или информационно-расчетный центр по договору с управляющей организацией, указанные функции являются составной частью комплекса услуг по управлению многоквартирными домами.

Следовательно, расходы на платежные документы, которые направляются гражданам управляющими организациями или сторонними организациями по договору с управляющими организациями, должны нести управляющие организации. При этом данные расходы могут быть включены в стоимость услуг по управлению многоквартирными домами управляющих организаций.

Соответственно, у ресурсоснабжающих организаций, заключивших договоры о

поставке коммунальных ресурсов с управляющими организациями, отсутствуют основания (необходимость) выполнять работы по начислению и учету оплаты за коммунальные услуги, изготовлению и рассылке платежных документов гражданам, проживающим в таких домах, или полностью или частично возмещать расходы на осуществление данных функций управляющим организациям. Таким образом, по мнению Комиссии, расходы на платежные документы, которые должны нести управляющие организации, не относятся к расходам, связанным с производством и реализацией коммунальных ресурсов указанных ресурсоснабжающих организаций, и не должны учитываться в составе тарифов на коммунальные ресурсы ресурсоснабжающих организаций. Эти расходы могут покрываться из иных источников дохода ресурсоснабжающих организаций при условии, что они готовы нести такие расходы.

Комиссия считает, что включение органами регулирования тарифов ресурсоснабжающих организаций расходов на платежные документы, которые должны нести управляющие организации, в состав тарифов на услуги по водоснабжению, водоотведению и очистке сточных вод, утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов ресурсоснабжающих организаций является экономически необоснованным и противоречит Закону о тарифах.

2. Согласно частям 4 и 7 статьи 155 Жилищного кодекса наниматели жилых помещений по договору социального найма и договору найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда в многоквартирном доме, а также собственники помещений в многоквартирном доме, управление которыми осуществляет управляющая организация, плату за коммунальные услуги вносят этой управляющей организации.

Пунктом 40 Правил предоставления коммунальных услуг предусмотрено право потребителя коммунальных услуг, если иное не установлено договором о предоставлении таких услуг, осуществлять их оплату, в частности, наличными денежными средствами, в безналичной форме с использованием счетов в выбранных ими банках или переводом денежных средств без открытия банковского счета, а также почтовыми переводами.

Таким образом, управляющая организация по договоренности с собственниками жилых помещений в многоквартирном доме, заключившими договор управления таким домом с данной управляющей организацией, имеет возможность организовать оплату коммунальных услуг определенным способом, в том числе с использованием касс, позволяющих вносить такую оплату управляющей организации без посредников, и (или) с использованием услуг сторонних организаций (кредитных организаций, ФГУП «Почта России», платежных агентов и др.) на основании соответствующих договоров.

Если согласно условиям договора о приеме платежей, заключенного со сторонней организацией, управляющая организация производит оплату услуг по приему платежей непосредственно от граждан, то именно управляющая организация должна нести расходы на прием платежей. При этом такие расходы могут быть включены в состав цен (тарифов) на услуги по управлению многоквартирными домами.

У ресурсоснабжающих организаций, заключивших договоры о поставке коммунальных ресурсов с управляющими организациями, отсутствуют основания принимать оплату за коммунальные услуги от граждан, проживающих в многоквартирных домах, управление которыми осуществляет данная управляющая организация, и, соответственно, организовывать прием указанной оплаты тем или иным способом, а также полностью или частично возмещать расходы на осуществление таких функций управляющим организациям.

Таким образом, по мнению Комиссии, расходы на прием платежей, которые могут понести управляющие организации, не относятся к расходам, связанным с производством и реализацией коммунальных ресурсов ресурсоснабжающих организаций, заключивших договоры о поставке коммунальных ресурсов с этими управляющими организациями, и не должны учитываться в составе тарифов на данные коммунальные ресурсы. Указанные расходы могут покрываться из иных источников дохода ресурсоснабжающих организаций при условии, что они готовы нести такие расходы.

Одновременно Комиссия обращает внимание на то, что законодательство Российской Федерации не содержит указаний на обязательство ресурсоснабжающих организаций, заключивших договоры о поставке коммунальных ресурсов с собственниками жилых помещений в многоквартирных домах, осуществляющими непосредственное управление такими домами, и (или) собственниками жилых домов, обращаться в целях организации приема платежей за коммунальные услуги к услугам сторонних организаций и заключать с ними соответствующие договоры.

В связи с этим Комиссия считает, что расходы на прием платежей также не относятся к расходам, связанным с производством и реализацией коммунальных ресурсов ресурсоснабжающих организаций, заключивших с указанными лицами договоры о предоставлении коммунальных услуг, на основании которых оплата таких услуг вносится этой ресурсоснабжающей организацией, и не должны учитываться в составе тарифов на коммунальные ресурсы данных ресурсоснабжающих организаций.

Таким образом, по мнению Комиссии, включение органами регулирования тарифов ресурсоснабжающих организаций расходов на прием платежей, которые могут понести управляющие организации, в состав тарифов на услуги по водоснабжению, водоотведению и очистке сточных вод, утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов ресурсоснабжающих организаций является экономически необоснованным и противоречит Закону о тарифах.

IV. В рамках рассмотрения дела Комиссией установлено, что ОАО «Одинцовский водоканал» является ресурсоснабжающей организацией, осуществляющей водоснабжение и водоотведение в многоквартирных домах, расположенных на территории г. Одинцово Московской области.

Для обеспечения указанной деятельности между ОАО «Одинцовский водоканал» и, в частности, управляющими организациями МУП «УЖХ» и ОАО «Трансинжстрой» заключены и действовали в период с 2008 по 2010 годы соответствующие договоры о поставке коммунальных ресурсов в отношении многоквартирных домов, управление которыми осуществляют данные управляющие организации. Согласно условиям этих договоров оплата поставленных коммунальных ресурсов производится МУП «УЖХ» и ОАО «Трансинжстрой» согласно тарифам ОАО «Одинцовский водоканал».

Договоров о предоставлении коммунальных услуг, заключенных напрямую с собственниками жилых помещений в многоквартирных домах, ОАО «Одинцовский водоканал» в период с 2008 по 2010 годы не имело.

В связи с этим Комиссия пришла к выводу, что у ОАО «Одинцовский водоканал» отсутствовали основания (необходимость) осуществлять начисление и учет оплаты за коммунальные услуги, изготовление и рассылку платежных документов гражданам, проживающим в многоквартирных домах, или привлекать для выполнения данных работ сторонние организации, в том числе информационно-расчетные центры.

Указанные функции должны выполнять, в частности, управляющие организации МУП «УЖХ» и ОАО «Трансинжстрой» в отношении многоквартирных домов, управление которыми они осуществляют, так как именно они являются для этих многоквартирных домов исполнителями коммунальных услуг.

Также у ОАО «Одинцовский водоканал» отсутствовали основания принимать оплату за поставленные коммунальные ресурсы от граждан, проживающих в многоквартирных домах, и, соответственно, организовывать прием коммунальных платежей в свою пользу от данных граждан.

Жильцы многоквартирных домов, находящихся в управлении у МУП «УЖХ» и ОАО «Трансинжстрой», должны вносить оплату за коммунальные услуги данным управляющим организациям, которые по договоренности с собственниками жилых помещений в таких домах вправе организовать тот или иной способ оплаты коммунальных услуг.

Таким образом, Комиссия установила, что ОАО «Одинцовский водоканал» в период с 2008 по 2010 годы не должно было нести расходы на прием платежей и платежные документы, а также не обязано возмещать эти расходы полностью или частично управляющим организациям.

Вместе с тем, Комиссия считает, что организация оплаты ЖКУ, реализовавшаяся в период с 2008 по 2010 годы на основании Договоров и предполагавшая внесение оплаты за услуги по водоснабжению непосредственно ОАО «Одинцовский водоканал», а не МУП «УЖХ», а также оплату данной ресурсоснабжающей организацией услуг ОАО «Сбербанк России», МКБ «Одинбанк» (ООО) и ФГУП «Почта России» по приему платежей в свою пользу и услуг МУП «ИРЦ» по начислению оплаты за оказанные ОАО «Одинцовский водоканал» коммунальные услуги, изготовлению и рассылке платежных документов жильцам многоквартирных домов, на которые распространялось действие Договоров, не соответствовала положениям, содержащимся в Жилищном кодексе и Правилах предоставления коммунальных услуг.

Практика полного или частичного возмещения расходов на прием платежей и платежные документы управляющей организации ОАО «Трансинжстрой» на основании договора от 31.12.2008 № 530, заключенного между данной организацией и ОАО «Одинцовский водоканал», также противоречит нормам, установленным в Жилищном кодексе и Правилах предоставления коммунальных услуг.

По мнению Комиссии, расходы на прием платежей и платежные документы, которые должны были нести МУП «УЖХ» и ОАО «Трансинжстрой», не относятся к расходам, связанным с производством и реализацией услуг по водоснабжению, оказываемых ОАО «Одинцовский водоканал», и не должны учитываться в составе тарифов на данные услуги.

Учитывая изложенное, Комиссия пришла к выводу о том, в 2008 и 2009 годах Совет депутатов включил в состав утвержденных на 2009 и 2010 годы тарифов на услуги по водоснабжению ОАО «Одинцовский водоканал» экономически необоснованные расходы, а именно расходы на прием платежей и платежные документы, которые должны были нести МУП «УЖХ» и ОАО «Трансинжстрой». Кроме того Комиссия обращает внимание на то, что возмещение управляющим организациям МУП «УЖХ» и ОАО «Трансинжстрой» ресурсоснабжающими организациями, в том числе ОАО «Одинцовский водоканал», расходов на платежные документы, которые должны были нести эти управляющие организации, создало необоснованные преимущества для МУП «УЖХ» и ОАО «Трансинжстрой» при ведении хозяйственной деятельности по управлению многоквартирными домами в г. Одинцово Московской области в связи с тем, что они имели

возможность снизить стоимость своих услуг по управлению многоквартирными домами за счет того, что часть расходов по их оплате взяло на себя ОАО «Одинцовский водоканал».

Управляющие организации, которым ресурсоснабжающие организации, в том числе ОАО «Одинцовский водоканал», не возмещали расходы на платежные документы, находились в неравных конкурентных условиях при ведении хозяйственной деятельности по управлению многоквартирными домами, поскольку не имели возможности предложить собственникам жилых помещений в многоквартирных домах при выборе ими управляющей организации или при проведении органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации более выгодные по сравнению с МУП «УЖХ» и ОАО «Трансинжстрой», которым указанные расходы возмещались, условия управления многоквартирным домом, в том числе с точки зрения стоимости таких услуг. В рамках рассмотрения дела проведен опрос управляющих организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность в г. Одинцово Московской области. На основании представленной управляющими организациями информации, а также сведений, представленных ОАО «Одинцовский водоканал» в рамках рассмотрения дела, Комиссией установлено, что ресурсоснабжающие организации, в том числе ОАО «Одинцовский водоканал», не возмещали в 2009 и 2010 годах расходы на прием платежей и платежные документы данным управляющим организациям (за исключением одной).

Анализ представленной управляющими организациями информации свидетельствует о том, что оплата ресурсоснабжающими организациями, в том числе ОАО «Одинцовский водоканал», на основании Договоров услуг МУП «ИРЦ» по начислению и учету оплаты за коммунальные услуги, изготовлению и рассылке платежных документов, которую должна была осуществлять МУП «УЖХ», позволило данной управляющей организации в 2009 году сократить расходы на осуществление хозяйственной деятельности по управлению многоквартирными домами в г. Одинцово Московской области примерно на 5,69%, в 2010 году - на 3,09%.

Для ОАО «Трансинжстрой» возмещение ресурсоснабжающими организациями, в том числе ОАО «Одинцовский водоканал» на основании договора от 31.12.2008 № 530, расходов на платежные документы позволило снизить расходы на осуществление хозяйственной деятельности по управлению многоквартирными домами в г. Одинцово Московской области на 10,3% в 2009 году и на 11,5% в 2010 году.

Кроме того результаты опроса управляющих организаций свидетельствуют о том, что возмещение ресурсоснабжающими организациями возможных расходов на прием платежей управляющим организациям может позволить данным управляющим организациям сокращать расходы на осуществление деятельности по управлению многоквартирными домами.

Так, возмещение расходов на прием платежей ОАО «Трансинжстрой» ресурсоснабжающими организациями, в том числе ОАО «Одинцовский водоканал», способствовало сокращению расходов данной управляющей организации на осуществление деятельности по управлению многоквартирными домами в г. Одинцово Московской области в 2009 году на 25,7% и в 2010 году на 21,7%.

Соответственно отказ ресурсоснабжающих организаций возмещать расходы на прием платежей управляющим организациям может привести к увеличению стоимости услуг этих управляющих организаций по управлению многоквартирными домами, если в силу требования соответствующего договора с

собственниками жилых помещений в многоквартирных домах, предполагающего, что управляющая организация должна нести дополнительные расходы на организацию приема платежей за ЖКУ, в том числе в связи с заключением и реализацией договоров о приеме платежей со сторонними организациями. Указанные выводы Комиссии подтверждаются, в том числе письмом ОАО «Трансинжстрой» (вх. в ФАС России от 10.06.2010 № 26034), которым данная управляющая организация сообщила о нецелесообразности исключения возмещаемых ОАО «Трансинжстрой» ресурсоснабжающими организациями расходов на прием платежей и платежные документы из состава тарифов таких ресурсоснабжающих организаций в связи с тем, что в этом случае ОАО «Трансинжстрой» будет обязано включить данные расходы в состав своих тарифов на услуги по управлению многоквартирными домами, что приведет к увеличению их размера и уменьшению объема ремонтных работ, проводимых в многоквартирных домах, находящихся в его управлении.

Кроме того, имеющаяся в материалах дела информация свидетельствует о том, что у МУП «УЖХ» и ОАО «Трансинжстрой» в управлении в 2009 и 2010 годах находилось наибольшее количество многоквартирных домов, расположенных на территории г. Одинцово Московской области, по сравнению количеством таких многоквартирных домов, находившихся в управлении у иных управляющих организаций.

Создание преимуществ МУП «УЖХ» и ОАО «Трансинжстрой» при ведении хозяйственной деятельности по управлению многоквартирными домами в г. Одинцово Московской области в связи с возмещением им ресурсоснабжающими организациями, в том числе ОАО «Одинцовский водоканал», расходов на прием платежей и платежные документы, а также отсутствие равных условий осуществления такой деятельности для управляющих организаций, которым данные расходы не возмещались, привело к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по управлению многоквартирными домами г. Одинцово Московской области.

При этом ограничение конкуренции на указанном рынке является следствием действий именно органов регулирования тарифов ресурсоснабжающих организаций, в том числе Совета депутатов, включившего расходы на прием платежей и платежные документы, которые должны были нести МУП «УЖХ» и ОАО «Трансинжстрой», в состав утвержденных на 2009 и 2010 годы тарифов на услуги по водоснабжению, оказываемые ОАО «Одинцовский водоканал».

Данный вывод Комиссии основан на том, что согласно Закону о тарифах в случае установления необоснованности производственной программы ресурсоснабжающей организации или несоответствия рассчитанных ресурсоснабжающей организации тарифов финансовым потребностям этой организации, необходимым для реализации ее производственной программы, орган регулирования тарифов вправе отказать в согласовании такой производственной программы и вернуть эту программу, а также расчет необходимых для ее реализации финансовых потребностей и соответствующих им тарифов ресурсоснабжающей организации для устранения выявленных несоответствий или произвести перерасчет тарифов самостоятельно.

ОАО «Одинцовский водоканал» в письме от 07.06.2010 № 2/759 (вх. в ФАС России от 11.06.2010 № 26123), копия которого была приобщена к материалам дела, сообщило об отсутствии целесообразности и экономической возможности заключения и реализации аналогичных Договорам соглашений в случае не включения расходов на прием платежей и платежные документы в состав тарифов на оказываемые данной ресурсоснабжающей организацией

коммунальные услуги (ресурсы).

Таким образом, Комиссия пришла к выводу о том, что включение Советом депутатов в 2008 и 2009 годах расходов на прием платежей и платежные документы, которые должны были нести управляющие организации МУП «УЖХ» и ОАО «Трансинжстрой», в состав тарифов на услуги по водоснабжению, оказываемые ОАО «Одинцовский водоканал», привело к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по управлению многоквартирными домами г. Одинцово Московской области.

Кроме того, Комиссия отмечает, что наличие в Договорах, участником которых являлось ОАО «Одинцовский водоканал», условия об оплате данной ресурсоснабжающей организацией услуг ОАО «Сбербанк России», МКБ «Одинбанк» (ООО) и ФГУП «Почта России» по приему и переводу платежей в его пользу позволяло этим кредитным организациям и ФГУП «Почта России» при оплате ЖКУ жильцами многоквартирных домов, на которые распространялось действие Договоров, не взимать с них комиссионное вознаграждение за оказанные банковские услуги и услуги почтового перевода.

Имеющиеся в материалах дела документы и информация свидетельствует о том, что граждане, постоянно проживающие в г. Одинцово Московской области, для оплаты ЖКУ выбирают преимущественно бесплатные способы оплаты.

В частности, указанные обстоятельства подтверждаются результатами проведенных в рамках рассмотрения дела № 1 11/177-09 опросов кредитных организаций, осуществляющих деятельность на рынке платежей физических лиц г. Одинцово Московской области, и управляющих организаций, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами в г. Одинцово Московской области, а также полученными в ходе рассмотрения дела № 1 11/177-09 сведениями о местах оплаты ЖКУ жильцами многоквартирных домов, на которые распространялось действие Договоров, после обеспечения для них возможности оплачивать ЖКУ в любых кредитных организациях.

В связи с этим, Комиссия пришла к выводу о том, что кредитные организации, не являвшиеся участниками Договоров, находились в неравных конкурентных условиях при приеме платежей от граждан, на которых распространялось действие Договоров, по сравнению с ОАО «Сбербанк России», МКБ «Одинбанк» (ООО) и ФГУП «Почта России», поскольку в силу отсутствия заключенного соглашения о приеме платежей не имели возможности взимать комиссионное вознаграждение с ОАО «Одинцовский водоканал» и оказывать указанным гражданам банковские услуги, необходимые для оплаты ЖКУ, бесплатно.

Соответственно физические лица, обращавшиеся для оплаты ЖКУ к банковским услугам кредитных организаций, не являвшихся участниками Договоров, оплачивали комиссионное вознаграждение за оказанные банковские услуги согласно установленным данными кредитными организациями тарифами.

Комиссия отмечает, что при включении на основании Договоров расходов на прием платежей в состав тарифов ОАО «Одинцовский водоканал» осуществление жильцами многоквартирных домов, на которые распространялось действие Договоров, оплаты ЖКУ с использованием банковских услуг кредитных организаций, не являющихся участниками Договоров, приводило к тому, что указанные граждане оплачивали услуги по приему платежей дважды: первый раз в составе тарифов ОАО «Одинцовский водоканал» и второй - при уплате комиссионного вознаграждения кредитной организации, не являвшейся участником Договоров.

При этом Комиссия обращает внимание, что создание преимуществ для ОАО «Сбербанк России», МКБ «Одинбанк» (ООО) и ФГУП «Почта России» при приеме

платежей от жильцов многоквартирных домов, на которые распространялось действие Договоров, а также отсутствие равных конкурентных условий осуществления деятельности по приему указанных платежей для кредитных организаций, не являвшихся участниками Договоров, привело к ограничению конкуренции на рынке платежей физических лиц г. Одинцово Московской области. Ограничение конкуренции на данном рынке является следствием действий именно органов регулирования тарифов ресурсоснабжающих организаций, в том числе Совета депутатов, включившего расходы на прием платежей в состав утвержденных на 2009 и 2010 годы тарифов на услуги по водоснабжению, оказываемые ОАО «Одинцовский водоканал».

Данный вывод Комиссии основан на том, что, как указывалось ранее, согласно Закону о тарифах в случае установления необоснованности производственной программы ресурсоснабжающей организации или несоответствия рассчитанных ресурсоснабжающей организации тарифов финансовым потребностям этой организации, необходимым для реализации ее производственной программы, орган регулирования тарифов вправе отказать в согласовании такой производственной программы и вернуть эту программу, а также расчет необходимых для ее реализации финансовых потребностей и соответствующих им тарифов ресурсоснабжающей организации для устранения выявленных несоответствий или произвести перерасчет тарифов самостоятельно.

ОАО «Одинцовский водоканал» в письме от 07.06.2010 № 2/759 (вх. в ФАС России от 11.06.2010 № 26123) сообщило об отсутствии целесообразности и экономической возможности заключения и реализации аналогичных Договорам соглашениям в случае невключения расходов на прием платежей и платежные документы в состав тарифов на оказываемые данной ресурсоснабжающей организацией коммунальные услуги (ресурсы).

Учитывая изложенное, Комиссия пришла к выводу о том, что включение Советом депутатов в 2008 и 2009 годах на основании Договоров расходов на прием платежей в состав утвержденных на 2009 и 2010 годы тарифов на услуги по водоснабжению, оказываемые ОАО «Одинцовский водоканал», привело к ограничению конкуренции на рынке платежей физических лиц г. Одинцово Московской области.

Кроме того Комиссия считает, что включение Советом депутатов в 2009 году в состав тарифов на услуги по водоснабжению ОАО «Одинцовский водоканал» расходов на прием платежей, которые данная ресурсоснабжающая организация понесла в связи с реализацией заключенного с ОАО «Трансинжстрой» договора от 31.12.2008 № 530, также могло привести к ограничению конкуренции на рынке платежей физических лиц г. Одинцово Московской области, исходя из указанных Комиссией обстоятельств.

В отношении доводов, которые, по мнению Совета депутатов, свидетельствуют об отсутствии в его действиях нарушения антимонопольного законодательства, Комиссия отмечает следующее.

Содержащиеся в письме ФСТ России от 04.08.2010 № ЕП-622/5 разъяснения не могут быть использованы в качестве аргумента в пользу правомерности включения Министерством экономики Московской области расходов на прием платежей и платежные документы в состав тарифов на услуги по водоснабжению, оказываемые ОАО «Одинцовский водоканал», поскольку предусматривают возможность включения в состав тарифов ресурсоснабжающих организаций расходов на содержание организаций, осуществляющих функции органа управления ресурсоснабжающих организаций, а не деятельность по управлению многоквартирными домами.

Методические рекомендации Госстроя России, предусматривающие указание на возможность учета в составе тарифов ресурсоснабжающих организаций расходов на прием платежей и платежные документы на основании соответствующих договоров со сторонними организациями, не являются обязательными к применению тарифными органами, поскольку носят исключительно рекомендательный характер.

Кроме того, Методические рекомендации Госстроя России основаны на нормативных правовых актах Российской Федерации, утративших силу и не согласующихся с действующим законодательством Российской Федерации, в том числе Жилищным кодексом.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления 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).

Учитывая изложенное, а также тот факт, что действующее законодательство Российской Федерации не предполагает включения расходов на прием платежей и расходов платежные документы, которые должны нести управляющие организации, в состав тарифов на услуги по водоснабжению ресурсоснабжающих организаций, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях Совета депутатов, выразившихся во включении в 2008 и 2009 годах указанных расходов в состав тарифов на услуги по водоснабжению, оказываемые ОАО «Одинцовский водоканал», нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части совершения действий, которые привели к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по управлению многоквартирными домами г. Одинцово Московской области и рынке приема платежей физических лиц г. Одинцово Московской области.

V. В соответствии с частью 2 статьи 13 Закона о тарифах период действия тарифов на товары и услуги ресурсоснабжающих организаций определяется устанавливающим их органом регулирования.

Вместе с тем, как указано в части 3 статьи 13 Закона о тарифах, период действия тарифов на товары и услуги ресурсоснабжающих организаций не может быть менее одного года и должен соответствовать сроку реализации производственной программы ресурсоснабжающей организации.

В соответствии с частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьи 50 Закона о защите конкуренции Комиссия вправе выдать ответчику по делу предписание.

Пункт 3 части 1 статьи 14 Закона о тарифах предусматривает, что основанием для досрочного пересмотра органами регулирования тарифов на товары и услуги ресурсоснабжающих организаций является, в том числе, предписание федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору за соблюдением законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках.

При этом согласно части 9 статьи 14 Закона о тарифах досрочный пересмотр тарифов может производиться не чаще одного раза в год, за исключением досрочного пересмотра тарифов по основаниям, указанным в пунктах 4-6 части 1 статьи 14 Закона о тарифах.

В рамках рассмотрения дела Комиссией установлено, что утвержденные на 2009 и 2010 годы тарифы на услуги по водоснабжению, оказываемые ОАО «Одинцовский

водоканал», действовали в течение одного календарного года.

Соответственно указанные тарифы, в состав которых Советом депутатов были включены расходы на прием платежей и платежные документы, на момент вынесения Комиссией настоящего решения прекратили свое действие.

Статьей 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 237-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» из Закона о тарифах исключено полномочие органов местного самоуправления по регулированию тарифов ресурсоснабжающих организаций, обеспечивающих водоснабжение, водоотведение и очистку сточных вод, утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов.

Действующая редакция Закона о тарифах предполагает, что органы местного самоуправления могут наделяться законом субъекта Российской Федерации отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации в области регулирования тарифов на товары и услуги ресурсоснабжающих организаций, расположенных на территории муниципального образования. Согласно представленной Советом депутатов информации полномочия по регулированию тарифов ресурсоснабжающих организаций, обеспечивающих водоснабжение, водоотведение и очистку сточных вод, утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов, 13.08.2010 переданы Правительству Московской области.

Учитывая изложенное Комиссия пришла к выводу об отсутствии оснований для выдачи Совету депутатов предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно о досрочном пересмотре Советом депутатов тарифов на услуги по водоснабжению, оказываемые ОАО «Одинцовский водоканал».

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Совет депутатов городского поселения Одинцово Одинцовского муниципального района Московской области нарушившим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части совершения действий, которые привели к ограничению конкуренции.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.

Председатель Комиссии А.Б. Кашеваров

Члены Комиссии: Ю.Э. Бондарева

М.С. Кононенко

О.С. Сергеева

Е.А. Кузнецова

Л.С. Беляева