

Дело № 029/01/15-34/2022

Ответчик:

Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами Администрации Няндомского муниципального района Архангельской области

Заинтересованное лицо:

ООО «Вектор»

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА № 029/01/15-34/2022 о нарушении АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

«18» января 2022 года г. Архангельск

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) Цакулов Ю.Г.,

установил:

28.07.2020 Комитетом по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации Няндомского муниципального района Архангельской области и ООО «Вектор» был заключен договор аренды объектов теплоснабжения, в соответствии с которым в аренду обществу была передана находящаяся в муниципальной собственности система коммунальной инфраструктуры для оказания услуг по теплоснабжению на территории МО «Шалакушское» (котельная с оборудованием, тепловая сеть и земельные участки):

- блочно модульная котельная, расположенная по адресу:<...>

- тепловые сети <...>

- земельный участок, расположенный по адресу: <...>

Договор был заключен на срок до заключения и передачи имущества по концессионному соглашению, заключенному в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

В действиях Комитета по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации Няндомского муниципального района Архангельской области по предоставлению в аренду обществу с ограниченной ответственностью «Вектор» муниципального имущества, предназначенного для теплоснабжения МО

«Шалакушское», в нарушение требований части 3 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190 ФЗ «О теплоснабжении» на условиях договора аренды объектов теплоснабжения от 28.07.2020, в результате чего ООО «Вектор» получило доступ на рынок теплоснабжения МО «Шалакушское» в приоритетном порядке с нарушением требований передачи такого имущества, были установлены признаки нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции».

В связи с изложенным, 18.01.2021 Комитету по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации Няндомского муниципального района Архангельской области было выдано предупреждение 02п-2021 о необходимости в срок до 16.08.2021 устранения причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения, а именно: осуществить возврат в муниципальную казну объектов теплоснабжения МО «Шалакушское», переданных ООО «Вектор» на условиях договора аренды объектов теплоснабжения от 18.07.2020.

При изготовлении предупреждения о прекращении действия (бездействии), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства 02п-2021 от 18.01.2021 № 05 03/110/21 допущена опечатка: на странице 1 в резолютивной части предупреждения вместо «осуществить возврат в муниципальную казну объектов теплоснабжения МО «Шалакушское», переданных ООО «Вектор» на условиях договора аренды объектов теплоснабжения от 28.07.2020» было указано «осуществить возврат в муниципальную казну объектов теплоснабжения МО «Шалакушское», переданных ООО «Вектор» на условиях договора аренды объектов теплоснабжения от 18.07.2020».

При этом в водной части предупреждения отмечено, что признаки нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» выявлены в действиях Комитета по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации Няндомского муниципального района Архангельской области по предоставлению в аренду обществу с ограниченной ответственностью «Вектор» муниципального имущества, предназначенного для теплоснабжения МО «Шалакушское», в нарушение требований части 3 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190 ФЗ «О теплоснабжении» на условиях договора аренды объектов теплоснабжения от 28.07.2020, в результате чего ООО «Вектор» получило доступ на рынок теплоснабжения МО «Шалакушское» в приоритетном порядке с нарушением требований передачи такого имущества.

Указанная опечатка исправлена путем замены на стр. 1 в резолютивной части предупреждения о прекращении действия (бездействии), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства 02п-2021 от 18.01.2021 № 05-03/110/21 слов «18.07.2020» на «28.07.2020».

Письмом от 16.08.2021 № 2156 Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации Няндомского муниципального района Архангельской области сообщил о выполнении предупреждения 02п-2021, направив копию акта о возврате объектов теплоснабжения от 12.08.2021, согласно которому имущество: блочно-модульная котельная, расположенная по адресу: <...>, тепловые сети <...>, земельный участок, расположенный по адресу: <...> было

возвращено арендодателю.

Вместе с тем, 15.12.2021 в Архангельское УФАС России из Агентства по тарифам и ценам Архангельской области поступило обращение от 06.12.2021 № 313/3147, из которых следует, что указанные объекты теплоснабжения продолжают находиться в пользовании ООО «Вектор» на условиях договора аренды объектов теплоснабжения от 28.07.2020.

С момента официального опубликования (08.05.2013) Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее — Закон о теплоснабжении).

Частью 1 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении императивно определено, что передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского законодательства, антимонопольного законодательства Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации с учетом предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

На основании части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении, в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа данных объектов не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования данными объектами осуществляется только по концессионному соглашению (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на такое имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

Принимая во внимание, что срок ввода в эксплуатацию большей части объектов теплоснабжения превышает пять лет, согласно части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении передача прав владения и (или) пользования рассматриваемыми объектами могла быть осуществлена только по концессионному соглашению.

На основании части 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Статьей 168 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 данной статьи или иным законом, сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта, является оспоримой, если из закона не следует, что должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки. Сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

В соответствии с пунктом 1 статьи 166 Гражданского кодекса Российской Федерации сделка недействительна по основаниям, установленным законом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка).

Согласно части 33 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении договор аренды объекта теплоснабжения, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключенный с нарушением требований, установленных частью 3 или 23 данной статьи, является ничтожным.

Пунктом 1 статьи 167 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения.

Таким образом, договор аренды, заключенный с нарушением требований части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении, является ничтожным и считается недействительным с момента его заключения.

Специальными нормами законодательства Российской Федерации, регулирующими правоотношения в сфере теплоснабжения, в сфере концессионных отношений и подлежащими исполнению органами власти и органами местного самоуправления, установлен специальный порядок передачи прав владения и пользования объектами теплоснабжения. Выбор способа передачи прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения (аренда или концессионное соглашение) законодатель связывают с датой ввода указанных объектов в эксплуатацию. Данные требования исключают произвольный выбор органом власти и органом местного самоуправления формы конкурса и формы договора в отношении рассматриваемых объектов.

Согласно части 1 статьи 13 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее — Закон о концессионных соглашениях) концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьей 37 данного закона, а в отношении объектов теплоснабжения - также случаев, предусмотренных статьями 51, 52.1 данного

закона.

Закон о концессионных соглашениях предусматривает определенный перечень требований к содержанию и условиям концессионного соглашения. Круг отношений, регулируемых договором аренды и концессионным соглашением, различен. Предметом договора аренды является предоставление объекта аренды в пользование за плату. Предмет концессионного соглашения предполагает осуществление деятельности с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения и реконструкцию (создание) такого объекта в период его использования.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что 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).

Защита определенной конкурентной среды (соперничества хозяйствующих субъектов) не может рассматриваться в отрыве от правомерности целей (результатов) соперничества и его условий, правовых требований к конкурентам. Недопустимо неправомерное ограничение конкуренции в отношении тех хозяйствующих субъектов, которые действуют на товарном рынке в соответствии с правовыми нормами и законными интересами других лиц, желают и готовы выйти на соответствующий товарный рынок, понимая, что деятельность на нем должна отвечать определенным юридическим, техническим (технологическим) и экономическим стандартам.

Применительно к рынку теплоснабжения необходимость правомерной конкурентной борьбы (соперничества) возникает при входе на товарный рынок, именно тогда, когда формируются законные условия определенной сферы обращения товара. При этом самостоятельные действия каждого из конкурентов, их соперничество предполагаются ранее, нежели товар вводится в оборот.

При этом, одним из основных приоритетов государственной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства является развитие конкуренции. Значимым аспектом развития конкуренции за доступ на рынок услуг теплоснабжения является возможность получения прав в отношении государственного и муниципального имущества по результатам нормативно закрепленной процедуры конкурентного отбора.

В целях обеспечения равного доступа для всех заинтересованных лиц к государственному или муниципальному имуществу, предназначенному для теплоснабжения, горячего водоснабжения, и выбора наиболее эффективного правообладателя действующим законодательством Российской Федерации определен особый порядок распоряжения указанным имуществом.

В рассматриваемом случае условием предоставления прав владения и пользования в отношении объектов теплоснабжения является заключение концессионного соглашения в порядке, установленном Законом о концессионных соглашениях.

Нормативное закрепление процедуры торгов направлено на обеспечение возможности для получения физическими и юридическими лицами прав в отношении государственного или муниципального имущества, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечения гласности и прозрачности при передаче прав в отношении государственного или муниципального имущества, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 № 14686/10 достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить право пользования муниципальным имуществом, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Рынок получения права владения и (или) пользования муниципальным имуществом по общему правилу является конкурентным. Предоставление права пользования объектами теплоснабжения, обуславливает получение возможности доступа на рынок услуг по передаче тепловой энергии, услуг горячего водоснабжения в границах присоединенных сетей на территории соответствующего муниципального образования.

Предоставление права пользования муниципальным имуществом, в том числе на условиях аренды, в отсутствие законных оснований создает для отдельного хозяйствующего субъекта преимущественные условия в получении указанного имущества во временное владение и (или) пользование и препятствует доступу к муниципальному ресурсу неопределенного круга лиц, которые также могут иметь намерение приобрести указанные права в отношении муниципального имущества, и, таким образом, может привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

Неправомерное пользование находящимися в муниципальной собственности объектами теплоснабжения ведет к недопущению конкуренции за доступ на рынок теплоснабжения.

Несоблюдение порядка предоставления прав владения и пользования в отношении муниципального имущества, предназначенного для теплоснабжения препятствует привлечению частных инвестиций в сферу жилищно-коммунального хозяйства и не обеспечивает развитие добросовестной конкуренции за доступ на рынок.

Причины, по которым муниципальное имущество было передано ООО «Вектор» (в том числе введение режима повышенной готовности), не имеют правового значения для установления нарушения Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Возможность предоставления объектов

теплоснабжения, распоряжение которыми должно осуществляться в порядке, предусмотренном статьей 28.1 Закона о теплоснабжении, на основании договора аренды или иного соглашения с целью обеспечения надежного теплоснабжения потребителей на срок режима повышенной готовности действующим законодательством не предусмотрена.

Достижение целей обеспечения населения и организаций услугами теплоснабжения не исключает необходимости соблюдения требований статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190 ФЗ «О теплоснабжении», которой определен особый порядок распоряжения объектами теплоснабжения в целях обеспечения равного доступа для всех заинтересованных лиц к государственному или муниципальному имуществу, предназначенному для теплоснабжения, и выбора наиболее эффективного правообладателя.

С учетом изложенного, действия Комитета по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации Няндомского муниципального района Архангельской области по предоставлению в аренду обществу с ограниченной ответственностью «Вектор» муниципального имущества, предназначенного для теплоснабжения МО «Шалакушское», в нарушение требований части 3 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190 ФЗ «О теплоснабжении» на условиях договора аренды объектов теплоснабжения от 28.07.2020, в результате чего ООО «Вектор» получило доступ на рынок теплоснабжения МО «Шалакушское» в приоритетном порядке с нарушением требований передачи такого имущества, содержат признаки нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии со статьей 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции антимонопольный орган выдает органу местного самоуправления 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 в случае выявления признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении статьи 15 Закона о защите конкуренции без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

18.01.2021 Комитету по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации Няндомского муниципального района Архангельской области было выдано предупреждение 02п-2021 о необходимости в срок до 16.08.2021 устранения причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения, а именно: осуществить возврат в муниципальную казну объектов теплоснабжения МО «Шалакушское», переданных ООО «Вектор» на условиях договора аренды объектов теплоснабжения от 28.07.2020.

Вместе с тем, информация, представленная письмом Агентства по тарифам и ценам Архангельской области от 06.12.2021 № 313/3147, письмом Комитета по

управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации Няндомского муниципального района Архангельской области от 27.12.2021 № 3925, письмом ООО «Вектор» от 30.12.2021 № 320, свидетельствует, что объекты теплоснабжения МО «Шалакушское» продолжают находиться в пользовании ООО «Вектор» на условиях договора аренды объектов теплоснабжения от 28.07.2020.

Таким образом, признаки нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», установленные в действиях Комитета по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации Няндомского муниципального района Архангельской области по предоставлению в аренду обществу с ограниченной ответственностью «Вектор» муниципального имущества, предназначенного для теплоснабжения МО «Шалакушское», в нарушение требований части 3 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» на условиях договора аренды объектов теплоснабжения от 28.07.2020, в результате чего ООО «Вектор» получило доступ на рынок теплоснабжения МО «Шалакушское» в приоритетном порядке с нарушением требований передачи такого имущества, в добровольном порядке не устранены.

С учетом изложенного, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области издан приказ от 17.01.2022 № 4 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 029/01/15-34/2022 по признакам нарушения Комитетом по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации Няндомского муниципального района Архангельской области требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь частью 13 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

определил:

1. Назначить дело № 029/01/15-34/2022 к рассмотрению на 15.02.2022 года в 11:00, по адресу: г. Архангельск, ул. Карла Либкнехта, д. 2, каб. 109.
2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами Администрации Няндомского муниципального района Архангельской области (164200, Архангельская область, г. Няндомы, ул. 60 лет Октября, 13).
3. Привлечь к участию в деле в качестве заинтересованного лица ООО «Вектор» (164200, Архангельская область, г. Няндомы, ул. 60 лет Октября, 11, пом. 4).
4. На основании статьи 25, части 5 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комитету по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации Няндомского муниципального района Архангельской области в срок до 08.02.2022 представить в Архангельское УФАС России по адресу: г. Архангельск, ул. К. Либкнехта, 2,

следующие документы и материалы:

- письменные возражения, объяснения, пояснения по вменяемому нарушению антимонопольного законодательства, с приложением необходимых документов и правовым обоснованием своей позиции;

- продолжают ли объекты теплоснабжения МО «Шалакушское» находиться в пользовании/эксплуатации ООО «Вектор» на условиях договора аренды от 28.07.2020;

- начислялась/уплачивалась ли арендная плата по договору аренды объектов теплоснабжения от 28.07.2020 с августа 2021 года по настоящее время, в каком размере;

- сведения о заключении концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения МО «Шалакушское»;

- иную информацию для полного, всестороннего и объективного рассмотрения дела.

5. На основании статьи 25, части 5 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», ООО «Вектор» в срок до 08.02.2022 представить в Архангельское УФАС России по адресу: г. Архангельск, ул. К. Либкнехта, 2, следующие документы и материалы:

- правовую позицию по вменяемому ответчику нарушению антимонопольного законодательства;

- продолжают ли объекты теплоснабжения МО «Шалакушское» находиться в пользовании/эксплуатации ООО «Вектор» на условиях договора аренды от 28.07.2020;

- начислялась/уплачивалась ли арендная плата по договору аренды объектов теплоснабжения от 28.07.2020 с августа 2021 года по настоящее время, в каком размере;

- иную информацию для полного, всестороннего и объективного рассмотрения вопроса.

В соответствии со статьей 43 Федерального закона «О защите конкуренции», с момента возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с материалами дела, делать выписки из них, представлять доказательства и знакомиться с доказательствами, задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, заявлять ходатайства и отводы, давать пояснения в письменной или устной форме комиссии, приводить свои доводы, знакомиться с ходатайствами других лиц, участвующих в деле, возражать против ходатайств и доводов других лиц, участвующих в деле. Лица, участвующие в деле, обязаны пользоваться добросовестно своими правами при рассмотрении дела.

На основании части 2 статьи 45.2 Федерального закона «О защите конкуренции» каждое лицо, участвующее в деле, должно раскрыть доказательства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений, перед другими

лицами, участвующими в деле, в пределах срока, установленного комиссией.