

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

ОБ ОТЛОЖЕНИИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА № 1-15-223/00-21-15

«1» марта 2016 г. г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...> (далее — Комиссия),

рассмотрев дело № 1-15-223/00-21-15 по признакам нарушения Администрации города Нижний Тагил (622034, Свердловская область, г.Нижний Тагил, ул. Пархоменко, 1а) части 1 статьи 15 и части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступило заявление ЗАО «Тагилэнергосети» на действия Администрации города Нижний Тагил, выразившиеся в принятии акта, который приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Основанием для обращения ЗАО «Тагилэнергосети» в антимонопольный орган являлось издание администрацией города Нижний Тагил постановления от 23.11.2015 № 3019-ПА «О приватизации объектов электросетевого хозяйства (комплекса)» (далее — Постановление № 3019-ПА).

Согласно пункту 1 Постановления № 3019-ПА Управлению муниципального имущества администрации города Нижний Тагил надлежит осуществить работы по приватизации объектов электросетевого хозяйства (комплекса), указанных в приложении №№1-5 Постановления № 3019-ПА (далее — приватизируемые объекты).

Приватизируемые объекты в настоящий время эксплуатируются ЗАО «Тагилэнергосети» на основании договора аренды муниципального имущества, предназначенного для предоставления гражданам и другим потребителям услуг по энергоснабжению № 981 от 03.11.2010 (далее — договор аренды № 981), заключенного между ЗАО «Тагилэнергосети» и Комитетом по управлению муниципальным имуществом Администрации города Нижний Тагил.

Постановление № 3019-ПА не содержит сведений об имеющемся обременении приватизируемого имущества договором аренды № 981. Отсутствие сведений об имеющемся обременении приватизируемого имущества договором аренды № 981 может ввести в заблуждение потенциальных покупателей относительно предмета приватизации.

В соответствии с инвестиционной программой ЗАО «Тагилэнергосети» на 2015-2019

годы, утвержденной распоряжением Правительства Свердловской области от 30.07.2014 № 921-рп, ЗАО «Тагилэнергосети» как арендатор имущества приняло на себя обязательства по реконструкции и модернизации арендуемых объектов электросетевого комплекса.

С целью осуществления указанной инвестиционной программы ЗАО «Тагилэнергосети» привлекло кредитные средства в размере 220 млн. рублей. Обслуживание привлеченных средств осуществляется за счет средств деятельности ЗАО «Тагилэнергосети» на рынке услуг по передаче электрической энергии города Нижний Тагил.

Постановление о приватизации принято без учета существующих правоотношений в отношении приватизируемых объектов (договор аренды, инвестиционной программы).

Согласно части 1 статьи 450 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) изменение и расторжение договора возможны по соглашению сторон, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, другими законами или договором.

Вместе с тем, частью 2 статьи 450 ГК РФ предусмотрено, что по требованию одной из сторон договор может быть изменен или расторгнут по решению суда только при существенном нарушении договора другой стороной, либо в иных случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, другими законами или договором.

Договор аренды № 981, заключенный между Администрацией города Нижний Тагил и ЗАО «Тагилэнергосети», до настоящего момента не расторгнут.

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения дела № 1-15-223/00-21-15 (приказ ФАС России от 18.12.2015 № 1272/15) о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Администрации города Нижний Тагил части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в издании Постановления №3019-ПА, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Определением ФАС России от 18.12.2015 о назначении дела № 1-15-223/00-21-15 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению (от 21.12.2015 № ВК/73505/15) рассмотрение дела назначено к рассмотрению на 24.12.2015.

При рассмотрении дела было установлено следующее.

Заявитель указывает, что приватизация части объектов электросетевого комплекса города Нижний Тагил закладывает основу нарушения процедуры будущей приватизации оставшихся объектов, поскольку заинтересованность в приватизации оставшихся объектов будет иметь лишь победитель торгов, купивший основную часть объектов электросетевого хозяйства. По мнению заявителя, данному лицу будут созданы преимущественные условия участия в торгах. Безальтернативность торгов по приватизации приведет к нарушению процедуры формирования рыночной цены.

Ответчик указывает, что такой способ приватизации как аукцион является более конкурентным и открытым, чем конкурс, что исключает какое-либо ограничение конкуренции.

Таким образом, доводы заявителя о создании Постановлением №3019-ПА преимущественных условий победителю торгов при приватизации части объектов электросетевого хозяйства в будущих торгах основаны на предположении и не могут быть признаны обоснованными.

Заявитель указывает, что при оценке подлежащего приватизации имущества оценщик исходил из того, что оцениваемые объекты не обременены обязательственными ограничениями, т.е. без учета долгосрочной аренды имущества и осуществленных вложений ЗАО «Тагилэлектросети» в указанные объекты.

Ответчик указывает, что оценка, данная имуществу оценщиком, носит рекомендательный характер и не является обязательной.

Порядок приватизации имущества, находящегося в муниципальной собственности, предусмотрен Федеральным законом от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного имущества» (далее - Закон о приватизации). Приватизация имущества, относящегося к объектам по производству, передаче и распределению электрической энергии или к системам коммунальной инфраструктуры, в том числе объектам водо-, тепло-, газо- и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, осуществляется на конкурсной основе с учетом особенностей, предусмотренных Приказом ФАС России от 10.02.2010 №67.

Согласно статье 12 Закона о приватизации начальная цена подлежащего приватизации государственного или муниципального имущества устанавливается в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, в соответствии с законодательством Российской Федерации, регулирующим оценочную деятельность, при условии, что со дня составления отчета об оценке объекта оценки до дня размещения на официальном сайте в сети «Интернет» информационного сообщения о продаже государственного или муниципального имущества прошло не более чем шесть месяцев.

Начальная цена подлежащего приватизации имущества определена на основании отчета независимого оценщика.

Статьей 12 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее — Закон об оценочной деятельности) предусмотрено, что итоговая величина рыночной или иной стоимости объекта оценки, указанная в отчете, составленном по основаниям и в порядке, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, признается достоверной и рекомендуемой для целей совершения сделки с объектом оценки, если в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или в судебном порядке не установлено иное.

Кроме того, положение статьи 13 Закона об оценочной деятельности предусматривает способ разрешения спора о достоверности величины рыночной или иной стоимости в судебном порядке.

Таким образом, вопрос определения начальной цены приватизируемого имущества не является компетенцией ФАС России.

Передача прав (приватизация) на вышеуказанные объекты хозяйствующим

субъектам, при наличии действующих правоотношений по долгосрочной аренде указанных объектов, в отсутствие указания на договор аренды № 981, учета его при определении начальной цены торгов, а также отсутствие порядка распределения инвестиционных и эксплуатационных обязательств между арендатором и новым собственником, а также допущенные нарушения при определении предмета торгов не позволяют потенциальным участникам надлежащим образом оценить целесообразность участия в торгах и справедливую стоимость этого имущества. Это ограничивает законные права потенциальных участников на участие в данных торгах.

При этом ограничение конкуренции в данном случае происходит не только в отношении рынков соответствующих услуг, которые, находясь в состоянии естественной монополии, - указанные действия ограничивают конкуренцию за обладание правами на объекты коммунальной инфраструктуры, то есть конкуренцию за доступ на соответствующий рынок.

По вопросу приватизации имущества при условии обременения его обязательствами эксплуатации необходимо отметить следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 30.1 Закона о приватизации объекты электросетевого хозяйства могут приватизироваться в порядке и способами, которые установлены настоящим Федеральным законом, при условии их обременения обязательствами по строительству, реконструкции и (или) модернизации (инвестиционные обязательства), обязательствами по эксплуатации (эксплуатационные обязательства).

Условием эксплуатационных обязательств в отношении имущества является обязанность поставлять потребителям и абонентам товары, оказывать услуги по регулируемым ценам (тарифам) в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и обеспечивать возможность получения потребителями и абонентами соответствующих товаров, услуг, за исключением случаев, если прекращение или приостановление предоставления потребителям товаров, услуг предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Условия инвестиционных обязательств определяются в отношении объектов электросетевого хозяйства утвержденной в соответствии с положениями Федерального [закона](#) от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» инвестиционной программой субъекта электроэнергетики.

В соответствии с пунктом 168 Перечня недвижимого имущества, передаточных устройств (кабельные линии электропередач), являющегося приложением № 2 к Постановлению №3019-ПА, приватизации подлежит объект имущества с характеристиками: КЛ 0,4 кВ от ТРП 21 до ВРУ поликлиники ул. Новострой 24 2ААБл 3*240, L=0,15 км, инвентарный номер — 30147. Однако в соответствии с Письмом Свердловского филиала ФГУП «Ростехинвентаризация — Федеральное БТИ» от 05.10.2015 № 2388 установлено отсутствие данного объекта.

Пунктом 1067 Перечня недвижимого имущества, передаточных устройств (кабельные линии электропередач), являющегося приложением № 2 к Постановлению №3019-ПА, приватизации подлежит объект имущества с характеристиками: КЛ 0,4 кВ ТП 67 ф. Школа № 16 АСБ 3*70 L=50 м, инвентарный

номер — 300370. Согласно кадастровому паспорту, выданному филиалом ФГБУ «ФКП Росреестра» по Свердловской области, протяженность указанного объекта составляет 13 метров.

Таким образом, указанный в Постановлении №3019-ПА перечень приватизируемых объектов не соответствует фактическому наличию и актуальным техническим характеристикам данных объектов электросетевого хозяйства (комплекса).

Отсутствие части приватизируемого имущества также было указано в представлении об устранении нарушения закона (в порядке ст. 24, ФЗ «О прокуратуре РФ») Прокурора Ленинского района города Нижний Тагил от 29.01.2016 № 02-01/2016.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, 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).

Как следует из пункта 7 части 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции, под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Пунктом 17 части 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

В постановлении Президиума ВАС РФ от 05.04.2011 № 14686/10 указано: «Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям запрещается принимать акты и осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции».

Таким образом, в действиях Администрации города Нижний Тагил содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в издании постановления от 23.11.2015 № 3019-ПА «О приватизации объектов электросетевого хозяйства (комплекса)», которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Реализация пункта 1 Постановления о приватизации может привести к риску

устранения потенциальных участников торгов с рынка оказания услуг по передаче электрической энергии.

ФАС России проведен соответствующий анализ состояния конкуренции.

Федеральным законом от 05.10.2015 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» был внесен ряд изменений в статью 39.1 Закона о защите конкуренции, согласно которым, был расширен перечень оснований для выдачи предупреждений о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Предупреждение выдается в случае выявления признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При рассмотрении дела № 1-15-223/00-21-15 Комиссией была установлена необходимость выдачи Администрации города Нижний Тагил предупреждения о прекращении действий (бездействия) которое содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства (от 26.01.2016 №ВК/4585/16) (далее — Предупреждение).

Согласно Предупреждению, Администрации города Нижний Тагил необходимо было прекратить действия (бездействия) содержащие признаки нарушения антимонопольного законодательства путем отмены или изменения Постановления № 3019-ПА, а именно:

1. Привести перечень объектов электросетевого хозяйства (комплекса), указанный в Постановлении № 3019-ПА в соответствие с фактическим наличием и актуальными техническими характеристиками данных объектов электросетевого хозяйства (комплекса) на дату издания Постановления №3019-ПА;
2. Указать на наличие обременения объектов электросетевого хозяйства (комплекса) договором аренды № 981 сроком действия по 03.11.2020, заключенным между Управлением муниципального имущества Администрации города Нижний Тагил и ЗАО «Тагилэнергосети», включающего в себя обязательства эксплуатационного и инвестиционного характера.

Во исполнение Предупреждения Администрация города Нижний Тагил письмом от 10.02.2016 № 17214/16 сообщила, что Администрацией города Нижний Тагил внесены изменения в Постановление № 3019-ПА, а именно:

- перечень объектов приведен в соответствие с фактическим наличием и актуальными техническими характеристиками данных объектов;
- указано на наличие обременения объектов электросетевого хозяйства договором аренды.

Кроме того, была представлена копия Решения Нижнетагильской городской Думы от 28.01.2016 № 5 «О внесении изменений в прогнозный план приватизации муниципального имущества на 2015 год» и постановления Администрации города Нижний Тагил от 08.02.2016 № 364-ПА «О внесении изменений в постановление Администрации города Нижний Тагил от 23.11.2015 № 3019-ПА «О приватизации объектов электросетевого хозяйства (комплекса)» (далее — Постановление № 364-

ПА).

В соответствии с пунктом 1 Постановления № 364-ПА, в связи с уточнением технических характеристик объектов электросетевого хозяйства (комплекса), Прогнозным планом приватизации муниципального имущества на 2015 год, утвержденным Решением Нижнетагильской городской Думы от 18.12.2014 № 54, на основании протокола заседания комиссии по определению условий приватизации муниципального имущества от 05.02.2016 №1 в Постановление № 3019-ПА необходимо внести изменения в перечень объектов электросетевого хозяйства (комплекса), указанных в приложении №№1-5 Постановления №3019-ПА.

Однако ряд приватизируемых объектов фактически не существует. Так согласно актам об списании объектов основных средств отсутствуют:

№ приложения №2 Постановлению №364-ПА	п/п	в	Инвентарный номер	Наименование оборудования	Адрес нахождения	Акт списания объекта основных средств	о
1609			300555	КЛ 0,4	Свердловская обл. Пригородный р-н, с. Покровское-1, от КТПН ф.2 до бани, скважины, ж/дома № 11, здравпункта Покровское-1 (от ТП 2908 до ж/д №122)	№00000000024 от 01.09.2014	
1669			300639	КЛ 0,4 кВ	г. Нижний Тагил, п.Северный от ТП 14 до Днепровская 2, 2 ввода (до дома №5)	№00000000026 от 01.09.2014	
1670			300640	КЛ 0,4 кВ	г. Нижний Тагил, п.Северный от ТП 14 до 9 Января, 5	№00000000027 от 01.09.2014	
1684			300660	КЛ 0,4 кВ	г. Нижний Тагил, п.Северный от ТП 36 до Парижской Коммуны, 2 (дом № 8)	№00000000028 от 01.09.2014	

Таким образом, Администрация города Нижний Тагил не исполнила пункт 1 Предупреждения в части приведения перечня объектов электросетевого хозяйства (комплекса), указанного в Постановлении № 3019-ПА, в соответствии с фактическим наличием и актуальными техническими характеристиками данных объектов электросетевого хозяйства (комплекса) на дату издания Постановления №3019-ПА.

Согласно подпункту 3 пункта 3 Постановления № 3019-ПА в редакции Постановления № 364-ПА, при внесении изменений в перечисленные в пункте 3 настоящего постановления нормативно-правовые акты, Покупатель должен руководствоваться ими с учетом внесенных изменений с даты их вступления в законную силу.

Таким образом, эксплуатационная ответственность возложена на покупателя.

В случае отмены перечисленных в пункте 3 настоящего постановления нормативно-правовых актов, Покупатель обязан исполнить требования действующего законодательства для эксплуатационных обязательств, включающие в себя

максимальный период прекращения поставок потребителям и абонентам соответствующих товаров, оказания услуг и допустимый объем непредставления соответствующих товаров, услуг.

Вместе с тем, согласно договору аренды № 981 эксплуатационные обязательства по обслуживанию приватизируемого имущества возложены на ЗАО «Тагилэнергосети», т.е. не могут возлагаться на покупателя.

Таким образом, Постановление № 3019-ПА с учетом изменений, внесенных Постановлением № 364-ПА, не содержит достаточных сведений, позволяющих определить, в каком порядке и в какие сроки будет осуществляться передача инвестиционной и эксплуатационной ответственности от ЗАО «Тагилэнергосети» к потенциальному собственнику приватизируемых объектов, что свидетельствует о признаках нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно информации, размещенной на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов (torgi.gov.ru), Управление муниципального имущества Администрации города Нижний Тагил объявило о проведении аукциона на приобретение приватизируемого имущества (извещение № 231115/0180702/02 от 23.11.2015) в форме открытого аукциона.

Перечень приватизируемых объектов электросетевого хозяйства (комплекса) указанного аукциона определен Постановлением №3019-ПА и Постановлением № 364-ПА.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Учитывая изложенное, наличие в конкурсной документации не соответствия перечня объектов электросетевого хозяйства (комплекса) с фактическим наличием и актуальными техническими характеристиками данных объектов электросетевого хозяйства (комплекса) свидетельствует о наличии нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Доводы ЗАО «Тагилэнергосети» о нарушении Администрацией города Нижний Тагил статьи 10 Закона о защите конкуренции не могут быть приняты Комиссией так, как запреты указанные в данной статье распространяются только на действия (бездействие) хозяйствующих субъектов.

На основании изложенного, Комиссия установила в действиях Администрации города Нижний Тагил признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в издании постановления от 23.11.2015 № 3019-ПА «О приватизации объектов электросетевого хозяйства (комплекса)», которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося в проведении торгов № 231115/0180702/02, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, и приняла заключение об обстоятельствах дела.

В соответствии с частями 1, 1.1, 1.2 статьи 47 и частью 3 статьи 48.1 Закона о

защите конкуренции Комиссия

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Отложить рассмотрение дела № 1-15-223/00-21-15.

2. Назначить рассмотрение дела № 1-15-223/00-21-15 на 10 часов 00 минут на 24 марта 2016 г., 1 этаж, кабинет № 140.

- - - Направить в адрес Администрации города Нижний Тагил и ЗАО «Тагилэнергосети» копии заключения об обстоятельствах дела.