

РЕШЕНИЕ

г.Ульяновск

Резолютивная часть решения объявлена 29.06.2011

В полном объеме решение изготовлено 30.06.2011
ДЕЛО № 7457/04-2011

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

председатель зам. руководителя управления К.Ю. Попов,
 - начальник отдела М.С. Степанова;
члены
 специалист - эксперт И.А. Давыдова;

рассмотрев дело № 7457/04-2011 по признакам нарушения УМУП «Городской теплосервис» (г. Ульяновск, ул. К.Маркса, 25) части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – закон «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

01.04.2011 в Ульяновское УФАС России поступило обращение Прокуратуры Ульяновской области с просьбой проверить законность выставления УМУП «Городской теплосервис» платы за отопление и горячее водоснабжение.

На основании данного обращения приказом от 03.05.2011 Ульяновское УФАС России возбудило дело в отношении УМУП «Городской теплосервис» по признакам нарушения части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции», что выразилось в ущемлении интересов граждан, проживающих в ЖК «Руслан», путём предъявления к оплате необоснованно завышенного количества тепловой энергии на величину тепловой энергии, израсходованной в системе ГВС дома ЖК «Руслан» в 2009-2011 годах.

К участию в рассмотрении дела в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах, было привлечено Министерство экономики Ульяновской области.

На заседании Комиссии председатель ЖК «Руслан» поддержал заявленные требования. Пояснил, что УМУП «Городской теплосервис» включает в плату за отопление

Гкал, потребленные в системе ГВС. Данные Гкал ЖСК не оплачивал. Утечек в системе отопления и горячего водоснабжения дома не было.

Представитель УМУП «Городской теплосервис» факт нарушения не признала. Пояснила, что УМУП «Городской теплосервис» поставляет тепловую энергию и горячую воду по договору теплоснабжения от 01.05.2005 №777 ЖСК «Руслан». Согласно договору в документах на оплату был предъявлен весь объем тепловой энергии, потребленный абонентом по показаниям прибора учета, в том числе и использованный при циркуляции в трубопроводах горячего водоснабжения.

Учет поставленной ЖСК «Руслан» тепловой энергии и горячей воды производится установленными у абонента узлами учета. При этом узлом учета тепловой энергии и теплоносителя в соответствии с п. 3.1.1. Правил учета тепловой энергии и теплоносителя, утвержденных Минтопэнерго РФ 12.09.1995 N Вк-4936, определяется: «...полученная тепловая энергия и масса (объем) теплоносителя, полученного по подающему трубопроводу и возвращенного по обратному трубопроводу...». Следовательно, установленные на трубопроводах горячего водоснабжения приборы учета определяют объем теплоносителя, израсходованного на водоразбор в системах горячего водоснабжения, а также количество полученной тепловой энергии, которое состоит из количества тепловой энергии, затраченной на нагрев воды, и количества тепловой энергии, использованной при циркуляции в трубопроводах горячего водоснабжения (стояки, полотенцесушители). При этом в соответствии с п.1 ст.544 ГК РФ «оплата энергии производится за фактически принятое абонентом количество энергии в соответствии с данными учета энергии...».

Постановлениями Городского комитета по регулированию цен и тарифов г.Ульяновска от 25.11.2008 N 237/03-01 и от 26.11.2009 № 241/03-01 для УМУП «Городской теплосервис» установлены тарифы на горячую воду. В соответствии с Приказом Комитета по регулированию цен и тарифов Ульяновской обл. от 31.10.2006 N 97 "Об утверждении Временной методики расчета стоимости энергоресурсов, используемых на горячее водоснабжение (ГВС)", постановлением Правительства РФ от 23.05.2006 № 307 «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам» и Санитарными правилами и нормами СанПиН 4723-88 «Санитарные правила устройства и эксплуатации систем централизованного горячего водоснабжения» количество тепловой энергии в Гкал, необходимое для обеспечения температуры горячей воды, определяется как произведение объема воды и количества тепловой энергии, затраченной на подогрев воды, равного 0,055 Гкал/т в 2009г., 0,05 Гкал/т в 2010г.

Согласно п.п. 47-49 Постановления Правительства РФ от 14.07.2008 N 520 «Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса», расходы тепловой энергии на отопление ванных комнат и потери в стояках не входят в тариф на горячее водоснабжение.

Исходя из вышеизложенного, УМУП «Городской теплосервис» обоснованно выставило к оплате потребленную тепловую энергию, зафиксированную прибором учета, установленным на горячее водоснабжение.

В настоящее время приняты Методические указания по расчету тарифов и надбавок в сфере деятельности организаций коммунального комплекса, утвержденные Приказом Министерства регионального развития РФ от 15.02.2011 № 47. Указанные Методические указания полностью подтверждают законность действий УМУП «Городской теплосервис» по выставлению платы за тепловую энергию потребленную по трубопроводам горячего водоснабжения.

Указала, что система горячего водоснабжения и отопления многоквартирного жилого

дома, находящегося в управлении ЖСК «Руслан», является открытой, теплоисточник - ОАО «Волжская ТГК».

Министерство экономики Ульяновской области представило письменные пояснения, где указало следующее. В распоряжении Министерства экономики Ульяновской области отсутствует информация о системе теплоснабжения (открытая или закрытая), применяемой при поставке тепловой энергии УМУП «Городской теплосервис» для жилого дома ЖСК «Руслан».

При решении вопроса о применении тарифа на горячую воду (руб./куб.м.), утвержденного приказом Министерства экономики Ульяновской области от 26.11.2010 № 06-454 «Об установлении тарифов на горячую воду для УМУП «Городской теплосервис» на 2011 год», необходимо установить, какая система теплоснабжения применяется при поставке тепловой энергии и горячей воды для указанного жилого дома - закрытая или открытая.

В случае, если УМУП «Городской теплосервис» осуществляет непосредственное производство горячей воды, в том числе с использованием центральных тепловых пунктов, и оказание услуг по горячему водоснабжению с использованием закрытой системы теплоснабжения, подлежит применению утвержденный тариф на горячую воду (руб./куб.м.).

В случае же, если горячее водоснабжение осуществляется в открытой системе теплоснабжения, то утвержденный тариф на горячую воду (руб./куб.м.) не применяется, а потребитель должен оплачивать:

- тепловую энергию (мощность), используемую для целей горячего водоснабжения, по тарифам, установленным Министерством экономики Ульяновской области;

- расход теплоносителя на цели горячего водоснабжения исходя из удельной стоимости подготовки 1 куб.м. воды в открытой системе теплоснабжения соответствующей теплоснабжающей организацией (производителем тепловой энергии).

Рассмотрев материалы дела и заслушав пояснения сторон, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях УМУП «Городской теплосервис», выразившихся в выставлении ЖСК «Руслан» платы за тепловые потери в трубопроводах систем горячего водоснабжения в период с января 2009 года по апрель 2011 года (в течение отопительного периода), нарушения части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

При этом комиссия исходит из следующего.

Согласно статье 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 17.08.95 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» деятельность по передаче тепловой энергии отнесена к сфере деятельности субъектов естественных монополий. Согласно части 1 данной статьи деятельность субъектов естественных монополий регулируется государством.

В соответствии с частью 5 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» положение хозяйствующего субъекта – субъекта естественной

монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии, признается доминирующим.

УМУП «Городской теплосервис», осуществляющее деятельность в сфере услуг по передаче тепловой энергии, приказом от 14.12.2005 № 681-э Федеральной службы по тарифам включено в Реестр субъектов естественных монополий в топливно-энергетическом комплексе, в отношении которых осуществляется государственное регулирование и контроль, в раздел I «Услуги по передаче электрической и (или) тепловой энергии», под регистрационным номером 73.1.7.

Между УМУП «Городской теплосервис» и ЖСК «Руслан» заключен договор теплоснабжения от 01.05.2005 №777. В жилом многоквартирном доме ЖСК «Руслан» (г.Ульяновск, ул.Шолмова, 19/2) имеется 4-х трубная открытая система теплоснабжения и горячего водоснабжения, установлен общедомовой прибор учета тепла и горячей воды.

Из имеющихся в материалах дела копий счётов–фактур по договору №777 от 30.01.2009, от 27.02.2009, от 31.03.2009, от 30.04.2009, от 30.10.2009, от 30.11.2009, от 31.12.2009, от 29.01.2010, от 26.02.2010, от 31.03.2010 от 30.04.2010, от 29.10.2010, от 30.11.2010, от 31.12.2010, от 31.01.2011, от 28.02.2011, от 31.03.2011, от 29.04.2011, а также ведомостей с приборов учета, актов об оказании услуг, актов потребления тепловой энергии и теплоносителя в отчетный период следует факт выставления к оплате УМУП «Городской теплосервис» к ЖСК «Руслан» тепловой энергии для отопления, исчисленной как сумма показаний приборов учёта системы ГВС (Гкал) и показаний приборов учёта системы отопления. В феврале 2010 года согласно копии счёта-фактуры №777 от 26 февраля 2010г. расходы тепловой энергии для отопления ванных комнат и потери в стояках выставлены отдельной строкой.

Согласно пункту 1 статьи 110 ЖК РФ жилищно-строительным кооперативом признается добровольное объединение граждан и (или) юридических лиц на основе членства в целях удовлетворения потребностей граждан в жилье, а также управления жилыми и нежилыми помещениями в кооперативном доме. ЖСК не является хозяйствующим субъектом с самостоятельными экономическими интересами, отличными от интересов его членов, в связи с чем при реализации услуг по регулируемым ценам (тарифам), например, услуг по энергоснабжению, ЖСК оплачивает такие услуги, предназначенные жильцам, по тарифам, утвержденным для населения, а не для юридических лиц.

Согласно статье 157 Жилищного кодекса Российской Федерации размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых органом местного самоуправления, за исключением нормативов потребления коммунальных услуг по электроснабжению и газоснабжению, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Согласно пункту 8 Правил предоставления коммунальных услуг гражданам, условия договора о приобретении коммунальных ресурсов, заключаемого с ресурсоснабжающими организациями, с целью обеспечения потребителей коммунальными услугами, не должны противоречить настоящим Правилам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации.

Система централизованного горячего водоснабжения жилищного фонда указанного ЖСК подключена к сетям УМУП «Городской теплосервис» по схеме теплоснабжения с отдельными сетями горячего водоснабжения (по СанПиН 4723-88 «Санитарные правила устройства и эксплуатации систем централизованного горячего водоснабжения»),

установлены приборы учёта и имеется 4-х трубная система теплоснабжения и горячего водоснабжения.

Система централизованного горячего водоснабжения жилищного фонда указанного ЖСК подключена к сетям УМУП «Городской теплосервис» по схеме теплоснабжения с отдельными сетями горячего водоснабжения (по СанПиН 4723-88 «Санитарные правила устройства и эксплуатации систем централизованного горячего водоснабжения»), установлены приборы учёта и имеется 4-х трубная система теплоснабжения и горячего водоснабжения.

Государственное регулирование тарифов на электрическую энергию в Российской Федерации определяется Федеральным законом от 14 апреля 1995 г. N 41-ФЗ "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации", в соответствии с которым установление платы на услуги по передаче тепловой энергии, тарифов на тепловую энергию отнесено к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Органы местного самоуправления устанавливают надбавки к тарифам на тепловую энергию, поставляемую энергоснабжающими организациями потребителям (надбавки к ценам (тарифам) для потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса), надбавки к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса - производителей товаров и услуг в сфере теплоснабжения, тарифы этих организаций на подключение и тарифы на подключение к системам коммунальной инфраструктуры в сфере теплоснабжения в соответствии с законодательством Российской Федерации об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса.

В соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2004 года N 210-ФЗ "Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса" Правительство Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом осуществляет следующие полномочия в области регулирования тарифов и надбавок: утверждает основы ценообразования и правила регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса, тарифов на подключение к системам коммунальной инфраструктуры, тарифов организаций коммунального комплекса на подключение, надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса и надбавок к ценам (тарифам) для потребителей, включая установление предельных индексов и порядок расчета индексов фактического изменения тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса с учетом надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса.

Органы регулирования муниципальных образований регулируют тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса, осуществляющих эксплуатацию систем коммунальной инфраструктуры, используемых в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, объектов утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов, в случае, если потребители соответствующего муниципального образования, обслуживаемые с использованием этих систем и объектов, потребляют более 80 процентов (в натуральном выражении) товаров и услуг этих организаций коммунального комплекса, а также регулируют тарифы на подключение к системам коммунальной инфраструктуры, тарифы организации коммунального комплекса на подключение, надбавки на товары и услуги организации коммунального комплекса и надбавки к ценам (тарифам) для потребителей.

В соответствии с требованиями постановления Правительства РФ от 14.07.2008 № 520 «Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса» Министерству регионального развития Российской Федерации по согласованию с Министерством экономического развития Российской Федерации, Федеральной службой по тарифам и Федеральной антимонопольной службой было поручено в 10-месячный срок разработать

и утвердить методические указания по расчету тарифов и надбавок в сфере деятельности организаций коммунального комплекса, предусмотренные Основами, утвержденными настоящим Постановлением.

В условиях отсутствия данного документа необходимо было руководствоваться пунктами 47-49 Основ ценообразования в сфере деятельности организаций коммунального комплекса, утвержденных постановлением Правительства РФ от 14 июля 2008 г. N 520. Соответственно, при схеме теплоснабжения с отдельными сетями горячего водоснабжения для УМУП «Городской теплосервис» должен быть установлен тариф на горячее водоснабжение в руб. за м куб.

В соответствии с Федеральным законом от 14.04.1995 N 41-ФЗ "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации" для УМУП «Городской теплосервис» установлены конечные тарифы на тепловую энергию, поставляемую потребителям муниципального образования "Город Ульяновск".

В соответствии с Федеральным законом от 30.12.2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», постановлением Правительства РФ от 14.07.2008 № 520 «Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса» установлены тарифы на горячую воду в целях оказания услуг по горячему водоснабжению потребителей при централизованной системе горячего водоснабжения.

В соответствии с Правилами установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, при определении количества тепловой энергии, необходимой для подогрева воды, в расчете на 1 человека в год используется коэффициент, учитывающий тепловые потери трубопроводами систем горячего водоснабжения и затраты тепловой энергии на отопление ванных комнат.

В соответствии с пунктами 47-49 Основ ценообразования в сфере деятельности организаций коммунального комплекса установлен исчерпывающий перечень затрат, которые могут быть включены в тариф на горячую воду. Тепловые потери трубопроводами систем горячего водоснабжения и затраты тепловой энергии на отопление ванных комнат в расчёт не включаются.

Поскольку указанные затраты не были учтены Городским комитетом по регулированию цен и тарифов при установлении тарифа на горячую воду для УМУП «Городской теплосервис» (соответствующие тарифы утверждены постановлениями Городского комитета по регулированию цен и тарифов г. Ульяновска от 25.11.2008 N 237/03-01 и от 26.11.2009 № 241/03-01, приказом Министерства экономики Ульяновской области от 26.11.2010 №06-454) установлены тарифы на горячую воду, предприятие обратилось в Арбитражный суд Ульяновской области с заявлением об оспаривании постановления Комитета, которым были утверждены тарифы. Решением Арбитражного суда Ульяновской области от 26.11.2009 постановление Городского комитета по регулированию цен и тарифов от 25.11.2008 № 237/03-01 было признано не противоречащим действующему законодательству. Аналогичным образом был произведен расчет тарифов на горячую воду для УМУП «Городской теплосервис» на 2010 год. То есть без учёта каких-либо иных дополнительных потерь.

Дополнительным подтверждением того, что плата за тепловые потери трубопроводами систем горячего водоснабжения не может учитываться в плате за отопление является указание ФСТ России о том, что «в случае направления документов о разногласиях в отношении тарифов на горячую воду организация коммунального комплекса, помимо документов, указанных в пунктах 1 - 8 для соответствующих организаций коммунального

комплекса и статей разногласий, представляет расчет количества тепловой энергии, необходимого для нагрева 1 куб. метра холодной воды. Данный расчет должен сопровождаться документами, обосновывающими:

- температуру горячей воды в местах водоразбора, °С;
- температуру холодной воды в сети водопровода, °С;
- тепловые потери трубопроводами систем горячего водоснабжения и затраты тепловой энергии на отопление ванных комнат.»

Данное указание приводится в п. 10 приложения 1.1 Административного регламента исполнения Федеральной службой по тарифам государственной функции по рассмотрению разногласий, возникающих между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими регулирование тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса, органами местного самоуправления, осуществляющими регулирование тарифов и надбавок организаций коммунального комплекса, и организациями коммунального комплекса в отношении установленных тарифов и надбавок, утверждённого Приказом Федеральной службы по тарифам от 2 октября 2007 г. N 231-э.

Как прямо видно из данного регламента тепловые потери трубопроводами систем горячего водоснабжения и затраты тепловой энергии на отопление ванных комнат определяются в составе тарифов на горячую воду, а не в плате за отопление.

Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 4 постановления от 30.06.2008 N 30 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства" указал, что исходя из системного толкования положений статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации и статей 3 и 10 Закона для квалификации действий (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого из перечисленных последствий, а именно: недопущения, ограничения, устранения конкуренции или ущемления интересов других лиц. При этом суд или антимонопольный орган вправе признать нарушением антимонопольного законодательства и иные действия (бездействие), кроме установленных частью 1 статьи 10 Закона, поскольку приведенный в названной части перечень не является исчерпывающим. Оценивая такие действия (бездействие) как злоупотребление доминирующим положением, следует учитывать положения статьи 10 Гражданского кодекса Российской Феде-

рации, части 2 статьи 10, части 1 статьи 13 Закона, и, в частности, определять, были совершены данные действия в допустимых пределах осуществления гражданских прав либо ими налагаются на контрагентов неразумные ограничения или ставятся необоснованные условия реализации контрагентами своих прав.

Действия УМУП «Городской теплосервис» нарушают статью 10 Гражданского Кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой не допускается использование гражданских прав в целях злоупотребления доминирующим положением на рынке.

Действия УМУП «Городской теплосервис» совершены в особо важной социальной сфере горячего водоснабжения и отопления граждан.

Потребителям услуги горячего водоснабжения при её оказании при централизованной системе горячего водоснабжения, то есть по отдельной системе трубопроводов горячего водоснабжения, дополнительно навязывается услуга по отоплению, которую потребители не предполагали получать. Для получения услуги по отоплению при рассматриваемой в данном случае 4-х трубной системе у потребителей имеется отдельная система

трубопроводов по отоплению.

Действие пункта 18 Правил предоставления коммунальных услуг гражданам на данную ситуацию не распространяется, то есть нет оснований включать иные затраты или потери.

УМУП «Городской теплосервис» превысил пределы допустимого осуществления гражданских прав, возложив на своих абонентов, по отношению к которым занимает доминирующее положение, обязанность по уплате дополнительной величины за отопление.

С 05.04.2011 вступили в силу Методические указания по расчету тарифов и надбавок в сфере деятельности организаций коммунального комплекса, утвержденные Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 15 февраля 2011 г. N 47. В соответствии с данным актом Министерство экономики Ульяновской области внесло изменения в установленный порядок оплаты потребителями услуги по горячему водоснабжению. В соответствии с приказом Министерства экономики Ульяновской области от 30.03.2011 №06-39 «О внесении изменений в отдельные приказы Министерства экономики Ульяновской области» и представленными пояснениями Министерства экономики Ульяновской области тариф на горячую воду за куб.м. подлежит применению при оказании услуг по горячему водоснабжению с использованием только закрытой системы теплоснабжения. Система теплоснабжения жилого дома №19/2 по ул.Шолмова г.Ульяновска, находящегося в управлении ЖСК «Руслан», является открытой. На основании изложенного, Комиссия решила предписание УМУП «Городской теплосервис» не выдавать. Однако на ранее возникшие правоотношения данные Методические указания и приведенным выше приказом Министерства экономики Ульяновской области не распространяются, следовательно, до утверждения нового тарифа на горячую воду ресурсоснабжающие организации не вправе были выставлять жителям потери в открытых системах горячего водоснабжения.

Другие доводы и доказательства, представленные сторонами, не влияют на оценку действий УМУП «Городской теплосервис».

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать действия УМУП «Городской теплосервис», выразившиеся в выставлении ЖСК «Руслан» платы за тепловые потери в трубопроводах систем горячего водоснабжения в период с января 2009 года по апрель 2011 года (в течение отопительного периода), нарушением части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Предписание не выдавать.

3. Передать материалы дела должностному лицу Ульяновского УФАС России для возбуждения дела по статье 14.31 КоАП РФ.

Председатель комиссии

К.Ю.Попов

М.С. Степанова

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.