

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об обстоятельствах рассматриваемого дела № 064/01/10/731/2019

20 декабря 2019 г.

г. Саратов

Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 064/01/10/731/2019 (далее – Комиссия) в составе:

1. • Вр.и.о руководителя управления, председатель Комиссии;
2. • начальник отдела контроля рынков, член Комиссии;
3. • старший государственный инспектор отдела контроля рынков, член Комиссии,

в присутствии представителей:

- ГУП СО «Облводоресурс» (доверенность от 21.10.2019 № 107);
- Прокуратура Саратовской области (доверенность от 06.12.2019 № 7/3-02-2019)

рассмотрев дело № 064/01/10/731/2019 по признакам нарушения ГУП СО «Облводоресурс» (ИНН /КПП 6450924067/645401001, ОГРН 1076450002056, 410028, г. Саратов, ул. Провиантская, д. 21) п.10 ч. 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Саратовское УФАС России поступило представление начальника отдела по надзору за соблюдением законов в сфере защиты интересов государства и общества Прокуратуры Саратовской области старшего советника юстиции И.П. о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Представление) в отношении ГУП СО «Облводоресурс» (далее – Ответчик).

Из Представления следует, что Прокуратурой Саратовской области в рамках предоставленных полномочий по осуществлению надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности были проанализированы предоставленные ГУП СО «Облводоресурс» и его филиалами сведения о проводимых мероприятиях по выполнению работ, связанных с водоснабжением юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Материалы Представления указывают на следующие обстоятельства.

По информации прокуратуры от 10.06.2019 № 608, в период 2018-2019 гг. юридические лица и индивидуальные предприниматели обращались в филиалы ГУП СО «Облводоресурс» в части выполнения работ по врезке ввода в существующую водопроводную и канализационную линию.

Стоимость работ определялась в соответствии с утвержденными на предприятии калькуляциями, дифференцированными для каждого филиала.

Договоры на подключение (технологическое присоединение) к централизованной системе холодного водоснабжения и водоотведения не заключались. В связи с этим, ГУП СО «Облводоресурс» не обращалось в комитет государственного регулирования тарифов Саратовской области с заявлением об установлении на 2018, 2019 гг. тарифа на подключение.

Из представленной комитетом государственного регулирования тарифов Саратовской области информации от 07.06.2019 № 01-12-813/кгрт следует, что за период 2018 г., 4 месяцев 2019 г. от ГУП СО «Облводоресурс» обращений на утверждение тарифов на подключение (технологическое присоединение) не поступало.

При указанных обстоятельствах, работы филиалов ГУП СО «Облводоресурс» по врезке водопровода и (или) канализации в существующую сеть являются составной частью мероприятий по подключению абонента к системе водоснабжения и (или) водоотведения, тарифы на которые в соответствии с Законом № 416-ФЗ устанавливаются органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Например, 15.01.2018 в филиал ГУП СО «Облводоресурс» - «Красноармейский» обратился индивидуальный предприниматель Сивохин Ю.М. о выдаче разрешения на подключение к системе водоснабжения по адресу: г. Красноармейск, ул. Калинина, д. 5 а.

Заявителю 24.01.2018 выданы технические условия подключения магазина-пекарни по вышеуказанному адресу.

В дальнейшем, 19.07.2018 между ГУП СО «Облводоресурс» в лице руководителя филиала «Красноармейский» и ИП Сивохиным Ю.М. заключен договор, предметом которого является выполнение врезки ввода в существующие водопроводные и канализационные линии. Цена работ определялась на основе калькуляции стоимости.

Кроме того, руководителем филиала ГУП СО «Облводоресурс»-«Красноармейский» 21.08.2018 утвержден Регламент, определяющий порядок действия при подключении объектов к сетям холодного водоснабжения и водоотведения, включая порядок заключения договора о подключении, выдачи: исполнении условий подключения.

Филиалом ГУП СО «Облводоресурс» - «Екатериновский» 14.06.2018 ИП выданы технические условия подключения магазина по адресу: Саратовская область, р.п. Екатериновка, ул. Ленина, 2.

Между ГУП СО «Облводоресурс» в лице руководителя филиала «Екатериновский» и ИП глава КФХ 30.07.2018 заключен договор на выполнение подрядных работ,

предметом которого является выполнение врезки ввода в существующую водопроводную линию. Цена работ определялась на основе калькуляции стоимости.

И.о. руководителя филиала ГУП СО «Облводоресурс» - Екатеринбургский утвержден Регламент подключения к системе 13КХ, включающий, в том числе следующие действия: получение условий на подключение к сетям, получение согласования, заказ проекта, строительные-монтажные работы и подключение к сетям.

В период 2018-2019 гг. работы по врезке осуществлялись и другими: филиалами согласно прилагаемым материалам.

Между тем, по информации ГУП СО «Облводоресурс» от 25.09.2019 № 1055 следует, что в связи с отсутствием востребованности на подключение (технологическое присоединение) к сетям, ГУП СО «Облводоресурс» не обращалось в КГРТ СО с заявлением об установлении тарифа на подключение (технологическое присоединение) к центральной системе холодного водоснабжения/водоотведения.

На основании изложенного издан приказ Саратовского УФАС России от 09.10.2019 № 916 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Ответчиком п. 10 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

Определением Саратовского УФАС России от 18.10.2019 о назначении дела № 064/01/10/731/2019 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению, к участию в его рассмотрении были привлечены: ГУП СО «Облводоресурс» - в качестве Ответчика; Прокуратура Саратовской области - в качестве лица располагающим сведениями об обстоятельствах рассматриваемого дела; Комитет государственного регулирования тарифов Саратовской области - в качестве лица располагающим сведениями об обстоятельствах рассматриваемого дела.

В ходе рассмотрения дела № 064/01/10/731/2019 Комитет государственного регулирования тарифов Саратовской области представил информацию от 27.11.2019 № 01-12-1651/кгрт о том, что в настоящее время тарифов за подключение (технологическое присоединение) для ГУП СО «Облводоресурс» не установлено. В период с 2017 по 2018 гг., а также с 1 января по 28 ноября 2019 года от ГУП СО «Облводоресурс» обращений на утверждение тарифов за подключение (технологического присоединения) не поступало.

Во исполнение определения о назначении дела № 064/01/10/731/2019 ГУП СО «Облводоресурс» представил письменные пояснения от 28.11.2019 № 1413 (далее - Письменные пояснения) относительно нарушения антимонопольного законодательства.

Из письменных пояснений следует, что ГУП СО «Облводоресурс» осуществляет холодное водоснабжение, водоотведение на территории Саратовской области, по тарифам, утвержденным уполномоченным органом регулирования - комитетом государственного регулирования тарифов Саратовской области (далее - КГРТ СО).

В рамках своей деятельности предприятие осуществляет прочие виды деятельности. Работы (услуги) по прочей деятельности не подлежат обязательному государственному регулированию КГРТ СО и относятся к сфере договорных отношений. Стоимость таких работ (услуг) рассчитывается в виде локальных сметных расчетов, либо калькуляций договорной (отпускной), стоимости работ в произвольной форме.

С заявителями на выполнение работ по врезке ввода в существующую водопроводную и/или канализационную линию в филиалах ГУП СО «Облводоресурс» заключаются договоры возмездного оказания услуг на выполнение указанных работ согласно действующих калькуляций, дифференцированных по филиалам, рассчитанных в филиале, согласованных специалистами головного подразделения, утвержденных генеральным директором. По соглашению сторон, если затраты на врезку потенциального контрагента существенно отличаются от расходов, учтенных в усредненной калькуляции филиала, рассчитывается индивидуальная калькуляция, применяемая адресно, утверждаемая филиалом.

По мнению Ответчика, врезка в существующую водопроводную/канализационную линию предприятия состоит из затрат на оплату труда, соответствующих материалов, в случае если заказчик не предпочтет закупить необходимый объем самостоятельно, общехозяйственных расходов, как части себестоимости прочих услуг, то есть совокупность затрат, связанных с созданием общих условий производства, очистки, распределения воды и отведения сточных вод; организации производства, его управлением и обслуживанием. Расчет норм общехозяйственных расходов в ГУП СО «Облводоресурс» осуществляется методом постатейного калькулирования, предусматривающим расчет массы накладных расходов – расчетно-аналитическим методом по статьям затрат с сопоставлением ее с фондом оплаты труда работников основного производства. В расчет общехозяйственных расходов включены только трудозатраты по часовой ставке за каждый отдельный вид работы в калькуляции.

Врезка ввода в существующую водопроводную/канализационную линию предприятия не требует дополнительных мощностей, а значит, не предполагает закупку дополнительного материала и оборудования для обеспечения потенциальной расчетной максимальной нагрузки. Отсутствие расходов на осуществление мероприятий по увеличению мощности (пропускной способности) централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения, в том числе расходов на реконструкцию и (или) модернизацию существующих объектов этих систем, финансирование которых предусмотрено за счет платы за подключение, исключает плату за подключение.

Учитывая, что в муниципальных образованиях, на территории которых оказывает услуги ГУП СО «Облводоресурс», не ведутся масштабные строительные работы, предполагающие технологическое присоединение к сетям предприятия, с обязательной организацией работы дополнительной коммунальной инфраструктуры, и, соответственно, включением указанных затрат в расчет платы на технологическое присоединение, зачастую абоненты предприятия, улучшая свои условия для проживания, переходят из одной категории благоустройства в другую более комфортную.

Кроме того, в соответствии с постановлением КГРТ СО № 46/28 от 19.12.2013 года а

отношении заявителей, величина подключаемой (присоединяемой нагрузки объектов которых не превышает 0,24 куб. метров в сутки тариф не устанавливается.

Таким образом, в связи с отсутствием востребованности на подключение (технологическое присоединение) к сетям, ГУП СО «Облводоресурс» не обращалось в КГРТ СО с заявлением об установлении тарифа на подключение (технологическое присоединение) к централизованной системе холодного водоснабжения/водоотведения.

Между тем, в ходе рассмотрения дела 09.12.2019 представитель ГУП СО «Облводоресурс» заявил ходатайство о приобщении к материалам дела заявления от 29.11.2019 № 1415, о рассмотрении вопроса об установлении размера платы за подключение (технологическое присоединение) к централизованной системе водоснабжения и (или) водоотведения для заявителей осуществляющих прокладку сетей самостоятельно при подключении максимальной нагрузки до 4 куб.м./ч. на 2020 год.

В свою очередь в ходе рассмотрения дела 09.12.2019 представитель Прокуратуры Саратовской области не согласился с позицией ГУП СО «Облводоресурс» и указал, что по своей природе и условиям, действия ГУП СО «Облводоресурс» по подключению абонентов к сетям водоснабжения и водоотведения, является ни чем иным, как технологическим подключением к центральным сетям водоснабжения и водоотведения.

На рассмотрении дела 20.12.2019 представитель ГУП СО «Облводоресурс» представил письменные пояснения о том, что в филиалах ГУП СО «Облводоресурс» - «Екатериновский», ГУП СО «Облводоресурс» - «Ивантеевский», ГУП СО «Облводоресурс» - «Красноармейский» осуществлялось технологическое присоединение к сетям водоснабжения и водоотведения.

Представитель ГУП СО «Облводоресурс» заявил ходатайство о приобщении к материалам дела следующих сведений: в ходе изучения материалов дела № 064/01/10/731/2019 от 18.10.2019 было установлено, что ряд уполномоченных должностных лиц ГУП СО «Облводоресурс» без каких-либо указаний руководства предприятия, не сообщая о своих незаконных действиях, с нарушением законодательства заключали договора на присоединение к водопроводным сетям ГУП СО «Облводоресурс». Так, согласно имеющимся в материалах дела копий договоров с нарушением норм действующего законодательства присоединение к водопроводным сетям было осуществлено следующими директорами филиалов: и.о. директора филиала ГУП СО «Облводоресурс» - «Екатериновский», и.о. директора филиала ГУП СО «Облводоресурс» - «Ивантеевский», директором филиала ГУП СО «Облводоресурс» - «Красноармейский»

По информации представленной ГУП СО «Облводоресурс» в отношении и применены дисциплинарные взыскания в виде выговора. В отношении применить дисциплинарное взыскание не представляется возможным ввиду его увольнения.

Также, ГУП СО «Облводоресурс» представил на рассмотрение дела Проект Комитета государственного регулирования тарифов Саратовской области об установлении тарифа на подключение (технологическое присоединение) к централизованной системе водоснабжения и водоотведения ГУП СО

«Облводоресурс».

Таким образом, Комиссия, изучив материалы дела на предмет соответствия действующему законодательству, Комиссия пришла к следующим выводам.

Оказание услуги холодного водоснабжения и услуги водоотведения регламентированы нормативными правовыми актами, в том числе:

- Гражданским кодексом Российской Федерации (далее - ГК РФ);
- Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее - Закон о водоснабжении и водоотведении);
- Правилами холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644 (далее - Правила № 644);
- Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения и правилами регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (далее - Основы ценообразования).

В силу ч. 1 ст. 424 ГК РФ в предусмотренных законом случаях применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами и (или) органами местного самоуправления.

Согласно ч. 2 и ч. 8 ст. 31 Закона о водоснабжении и водоотведении к регулируемым видам деятельности относится подключение (технологическое присоединение) к централизованной системе водоснабжения и регулированию подлежит, в том числе, тариф на подключение (технологическое присоединение) к централизованной системе холодного водоснабжения.

В соответствии с ч. 13 ст. 18 Закона о водоснабжении и водоотведении плата за подключение (технологическое присоединение) рассчитывается организацией, осуществляющей холодное водоснабжение и (или) водоотведение, исходя из установленных тарифов на подключение (технологическое присоединение) с учетом величины подключаемой (технологически присоединяемой) нагрузки и расстояния от точки подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства заявителя до точки подключения технологического присоединения) водопроводных и (или) канализационных сетей к централизованной системе холодного водоснабжения и (или) водоотведения.

Взимание организацией, осуществляющей холодное водоснабжение и (или) водоотведение, с заявителя иных платежей, связанных с подключением технологическим присоединением), не допускается (ч. 14 ст. 18 Закона о водоснабжении и водоотведении).

В соответствии с п. п. 5, 6 ч. 2.2. ч. 1 ст. 4 Закона о водоснабжении и водоотведении право на утверждение основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, а также утверждение правил регулирования тарифов в указанных сферах принадлежит Правительству Российской Федерации.

Согласно п. 1 Основ ценообразования этот документ определяет систему, принципы и методы регулирования федеральным органом исполнительной власти

в области государственного регулирования тарифов, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, органами местного самоуправления поселений и городских округов (в случае если законами субъектов Российской Федерации полномочия на осуществление государственного регулирования тарифов переданы органам местного самоуправления поселений и городских округов) тарифов на товары работы, услуги) организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения, тарифы которых подлежат государственному регулированию в соответствии с Федеральным законом «О водоснабжении и водоотведении», а также предельных индексов изменения тарифов в сфере водоснабжения.

Пунктами 81, 82 и 83 Основ ценообразования плата за подключение (технологическое присоединение) объекта лица, обратившегося в регулируемую организацию с заявлением о заключении договора о подключении к централизованной системе водоснабжения и (или) водоотведения, определяется на основании установленных тарифов на подключение (технологическое присоединение) или в индивидуальном порядке в случаях и порядке, которые предусмотрены настоящим документом.

Тариф на подключение (технологическое присоединение) включает в себя ставку тарифа за подключаемую (технологически присоединяемую) нагрузку и ставку тарифа за расстояние от точки подключения (технологического присоединения) объекта заявителя до точки подключения водопроводных и (или) канализационных сетей к объектам централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения. Размер ставки за протяженность сети дифференцируется в соответствии с методическими указаниями, в том числе в соответствии с типом прокладки сетей, и рассчитывается исходя из необходимости компенсации регулируемой организации следующих видов расходов, расходы на прокладку (перекладку) сетей водоснабжения и (или) водоотведения в соответствии со сметной стоимостью прокладываемых (перекладываемых) сетей; налог на прибыль.

Исходя из изложенного, ГУП СО «Облводоресурс» и его филиалами, в нарушение требований закона, в 2018-2019 гг. самостоятельно установило плату за технологическое присоединение к централизованным сетям холодного водоснабжения.

Согласно абз. 2 ч. 1 ст. 10 ГК РФ не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

В соответствии с п. 10 ч. 1 ст. 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 хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования.

Таким образом, в действиях ГУП СО «Облводоресурс» имеются признаки

нарушения п. 10 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства.

Учитывая изложенное, Комиссия считает, что рассматриваемые действия ГУП СО «Облводоресурс» подлежат квалификации по п. 10 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.