

Дело № 029/01/15-778/2019

Ответчик: Администрация МО «Катунинское»

Заинтересованное лицо: ООО «Предприятие коммунального снабжения»

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА № 029/01/15-778/2019 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

«11» ноября 2019 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:

08.02.2019 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области поступило обращение Агентства по тарифам и ценам Архангельской области от 05.02.2019 № 313/315 о нарушении требований антимонопольного законодательства при передаче имущества МО «Катунинское», предназначенного для водоснабжения и водоотведения п. Катунпино, д. Лахта, в пользование ООО «Предприятие коммунального снабжения» на условиях договоров аренды от 01.02.2019 без проведения торгов.

В ходе рассмотрения обращений было установлено, что 01.02.2019 между муниципальным образованием «Катунинское» в лице главы МО «Катунинское» и ООО «Предприятие коммунального снабжения» был подписан договор аренды по эксплуатации объектов в сфере коммунальных услуг по водоснабжению потребителей п. Катунпино, д. Лахта МО «Катунинское» Приморского района Архангельской области, в соответствии с которым в аренду обществу предоставляются: <...>. Договор заключен сроком на 4 года.

Приложение № 2 к договору аренды от 01.02.2019 акт приема сдачи имущества в аренду без даты, подписанный Главой МО «Катунинское» и директором ООО «Предприятие коммунального снабжения», согласно которому Арендодатель сдал, а Арендатор принял:<...>

01.02.2019 между муниципальным образованием «Катунинское» в лице главы МО «Катунинское» и ООО «Предприятие коммунального снабжения» был подписан договор аренды по эксплуатации объектов в сфере коммунальных услуг по водоотведению потребителей п. Катунпино, д. Лахта МО «Катунинское» Приморского района Архангельской области, в соответствии с которым в аренду обществу предоставляются: <...>. Договор заключен сроком на 4 года.

Приложение № 2 к договору аренды от 01.02.2019 акт приема сдачи имущества в аренду без даты, подписанный Главой МО «Катунинское» и директором ООО «Предприятие коммунального снабжения», согласно которому Арендодатель сдал, а Арендатор принял: <...>

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 централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных статьей 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее - Закон о водоснабжении).

На основании части 1 статьи 41.1 Закона о водоснабжении передача прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется по договорам аренды таких систем и (или) объектов, 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 установленных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением случая, предусмотренного частью 1 статьи 9 настоящего Федерального закона.

Частью 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении предусмотрено, что в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения или одной системы из числа таких систем, одного отдельного объекта таких систем, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного такого объекта или одной такой системы, одного отдельного объекта таких систем не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования такими объектами или системами осуществляется только по концессионным соглашениям (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на это имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случаях, если это имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

В свое время, письмом от 10.02.2017 № 03-4/185 Администрация МО «Катунинское» сообщила, что <...> входят в состав централизованной системы водоснабжения и водоотведения п. Катунино, д. Лахта Приморского района Архангельской области.

Материалы, указывающие на предоставление прав владения и пользования сетями водоснабжения и канализации в порядке исключения, установленного частью 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении, пунктом 8 части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», органом местного самоуправления представлены не были.

Соответственно, согласно части 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении передача прав владения и (или) пользования рассматриваемыми объектами могла быть осуществлена исключительно по концессионному соглашению.

Согласно части 33 статьи 41.1 Закона о водоснабжении договор аренды централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, находящихся в государственной или муниципальной собственности, заключенный с нарушением требований, установленных частью 3 или 23 данной статьи, является ничтожным.

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).

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.

Применительно к рынку водоснабжения и водоотведения 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 водоснабжения и водоотведения 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 водоснабжения и водоотведения, и выбора наиболее эффективного правообладателя действующим законодательством Российской Федерации, а именно Законом о водоснабжении определен особый порядок распоряжения указанным имуществом.

Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее — Закон о концессионных соглашениях) детально регламентирует конкретный порядок проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, существенные условия данного соглашения, декларирует цели использования такой формы государственно-частного партнерства как концессионное соглашение.

В рассматриваемом случае условием предоставления доступа на рынок водоснабжения и водоотведения является заключение концессионного соглашения в порядке, установленном Законом о концессионных соглашениях.

На основании части 1 статьи 13 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьей 37 данного закона.

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.

Централизованные системы холодного водоснабжения и (или) водоотведения, находящиеся в муниципальной собственности, являются имуществом, предоставление права пользования которыми без проведения процедур, предусмотренных Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», незаконно и препятствует развитию конкуренции.

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

Передача муниципального имущества конкретному хозяйствующему субъекту в аренду без проведения торгов 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 водоснабжения и водоотведения ведет к недопущению конкуренции за доступ на рынок водоснабжения и водоотведения.

Вместе с тем органом местного самоуправления не предпринято необходимых и достаточных мер, направленных на соблюдение требований законодательства при предоставлении прав в отношении муниципального имущества, предназначенного для водоснабжения и водоотведения. Необходимость в заключении концессионного соглашения в отношении объектов централизованной системы холодного водоснабжения и водоотведения п. Катунино, д. Лахта, возникла у муниципального образования «Катунинское» довольно давно, вместе с тем, лицо, в пользование которого могут быть переданы объекты централизованной системы холодного водоснабжения и водоотведения п. Катунино, д. Лахта, п. Беломорье, в установленном законом порядке определено не было.

Следствием данного бездействия стало неправомерное (в нарушение требований части 6 статьи 5 Федерального закона от 07.05.2013 № 103 ФЗ, части 3 статьи 41.1 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», части 3 статьи 610 Гражданского кодекса Российской Федерации) использования после 12.05.2017 ООО «Ремэнерго 2» объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности и переданных обществу по договорам аренды от 12.05.2014 № 210314/5214057/01-1, от 12.05.2014 № 210314/5214057/01-1 с учетом дополнительных соглашений от 13.05.2017 (по данному факту решением комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области от 31.01.2018 по делу № 41-17 Глава МО «Катунинское» был признан нарушившим требования части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»). Решением Приморского районного суда Архангельской области от 02.11.2017 № 2а 1284/2017 на администрацию МО «Катунинское» была возложена обязанность в течение шести месяцев с даты вступления в решения суда в законную силу организовать конкурс на право заключения концессионного соглашения либо заключить концессионное соглашение с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения, в отношении объектов водоснабжения (водопроводные сети, водоносная станция 1-го подъема, водоносная станция 2-го подъема, водопроводные сети, центральные

водопроводные сети) и водоотведения (канализационная насосная станция № 1 с оборудованием, канализационная насосная станция № 2 с оборудованием, канализационные очистные сооружения с оборудованием), расположенных в п. Катунино Приморского района Архангельской области. Следствием бездействия органа местного самоуправления также стало неправомерное (в нарушение требований части 3 статьи 41.1 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении») использование ООО «ВИКС» объектов водоснабжения и водоотведения п. Катунино и д. Лахта, находящихся в муниципальной собственности, и переданных обществу по договорам аренды от 07.12.2017 (по данному факту было выдано предупреждение 01ш 2018), неправомерного (в нарушение требований части 3 статьи 41.1 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»), использования ООО «Поморские коммунальные системы» объектов централизованной системы холодного водоснабжения и водоотведения п. Катунино, д. Лахта, п. Беломорье, переданных на условиях договоров аренды от 30.05.2018 (по данному факту решением комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области от 27.12.2018 по делу № 32 18 Глава МО «Катунинское» был признан нарушившим требования части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»).

Лицо, в пользование которого могут быть переданы объекты централизованной системы холодного водоснабжения и водоотведения п. Катунино, д. Лахта, в установленном законом порядке не определено. Вместо этого, Главой МО «Катунинское» и ООО «Предприятие коммунального снабжения» в нарушение требований части 3 статьи 41.1 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» подписаны договоры от 01.02.2019 аренды муниципального имущества, предназначенного для водоснабжения и водоотведения п. Катунино, д. Лахта.

Достижение целей обеспечения населения и организаций услугами водоснабжения и водоотведения не исключает необходимости соблюдения требований к порядку распоряжения объектами централизованной системы холодного водоснабжения и водоотведения, находящимися в муниципальной собственности, установленному Законом о водоснабжении.

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.

Торги на право заключения договора аренды и договор аренды, заключенный по результатам их проведения в случае, предусмотренном частью 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении, частью 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении, влекут нарушение публичных интересов, прав и законных интересов неопределенного круга хозяйствующих субъектов, которые были лишены возможности участвовать в конкурсе на право заключения концессионного соглашения в отношении государственного и муниципального имущества. Порядок проведения конкурса на

право заключения концессионного соглашения и существенные условия данного соглашения детально урегулированы Законом о концессионных соглашениях.

Непринятие органом местного самоуправления своевременных и достаточных мер, направленных на определение лица, в пользование которого может быть передано рассматриваемое муниципальное имущество с соблюдением требований действующего законодательства, привело к подписанию 01.02.2019 Главой МО «Катунинское» и ООО «Предприятие коммунального снабжения» договоров аренды муниципального имущества, в соответствии с которыми общество получает доступ на рынок водоснабжения и водоотведения п. Катунино, д. Лахта в приоритетном порядке с нарушением требований передачи такого имущества, установленных Законом о водоснабжении и водоотведении, что свидетельствует о признаках нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции антимонопольный орган в случае выявления признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции 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. Согласно части 2 данной статьи 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.

С учетом указанных обстоятельств, 14.03.2019 Администрации МО «Катунинское» было выдано предупреждение 03ш-2019 о необходимости в срок до 21.10.2019 устранения причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения, а именно: определить лицо, в пользование которого могут быть переданы находящиеся в муниципальной собственности объекты централизованной системы холодного водоснабжения и водоотведения п. Катунино, д. Лахта МО «Катунинское» Приморского района Архангельской области с соблюдением требований, установленных частью 3 статьи 41.1 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», Федеральным законом от 21.07.2005 № 115 ФЗ «О концессионных соглашениях».

На основании части 6 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Информация о выполнении предупреждения 03ш-2019 в установленный срок в Архангельское УФАС России не поступила.

На основании части 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции» в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства

антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

С учетом изложенного, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области издан приказ № 226/1 от 01.11.2019 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 029/01/15 778/2019 по признакам нарушения Администрацией МО «Катунинское» 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 № 029/01/15-778/2019 к рассмотрению на 13 декабря 2019 года в 11 часов 15 минут, по адресу: г. Архангельск, ул. Набережная Северной Двины, 2, корп. 2 (10 учебный корпус С(А)ФУ, Институт математики, информационных и космических технологий), 1 этаж, зал заседаний.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика Администрацию МО «Катунинское» <...>.

Явка ответчика по делу № 029/01/15-778/2019 или его представителя (с доверенностью на участие в рассмотрении дела), либо представление письменного отзыва с правовым обоснованием своей позиции обязательна.

3. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица:

ООО «Предприятие коммунального снабжения» <...>.

4. На основании статьи 25, части 5 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», Администрации МО «Катунинское» в срок до 05.12.2019 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;

- информацию о совершенных на момент представления информации действиях, связанных с предельным лицом, в пользование которого могут быть переданы находящиеся в муниципальной собственности объекты централизованной системы холодного водоснабжения и водоотведения п. Катунино, д. Лахта МО «Катунинское» Приморского района Архангельской области с соблюдением требований, установленных частью 3 статьи 41.1 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», Федеральным законом от 21.07.2005 № 115 ФЗ «О концессионных соглашениях»;

- информацию кем и на каком основании в настоящее время осуществляется эксплуатация объектов централизованной системы холодного водоснабжения и

водоотведения п. Катунино, д. Лахта МО «Катунинское» Приморского района Архангельской области с приложением подтверждающих документов;

- 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 «Предприятие коммунального снабжения» в срок до 05.12.2019 представить в Архангельское УФАС России по адресу: г. Архангельск, ул. К. Либкнехта, 2:

- позицию по меняемому ответчику нарушению антимонопольного законодательства;

- информацию об изменении ситуации, связанной с использованием муниципального имущества, предназначенного для водоснабжения и водоотведения, переданного по договорам аренды от 01.02.2019;

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

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.

Председатель комиссии Ю.Г. Цакулов