РЕШЕНИЕ

по делу № 054/01/10-967/2021

Резолютивная часть решения объявлена 19.08.2021 года г. Новосибирск

Решение изготовлено в полном объеме 27.08.2021 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...>

в отсутствие на заседании представителей общества с ограниченной ответственностью «Новосибирскоблгаз» (далее – ООО «Новосибирскоблгаз»), департамента энергетики, жилищного и коммунального хозяйства г. Новосибирска, прокуратуры г. Бердска, надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения дела №054/01/10-967/2021, письмами исх. № 02-10026 от 23.07.2021, исх. №02-10027 от 23.07.2021, исх. №02-10025 от 23.07.2021, соответственно,

рассмотрев дело № 054/01/10-967/2021 от 24.05.2021 по признакам нарушения ООО «Новосибирскоблгаз» части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России поступили обращения департамента энергетики, жилищного и коммунального хозяйства г. Новосибирска, прокуратуры г. Бердска по вопросу приостановления ООО «Новосибирскоблгаз» исполнения обязательств по поставке сжиженного углеводородного газа (вх. № 4880 от 25.03.2021 г., 4945э от 25.03.2021 г., 5238 от 30.03.2021 г.), в результате рассмотрения которых установлено следующее.

ООО «Новосибирскоблгаз» на основании заключенных договоров поставки газа осуществляет поставку сжиженного углеводородного газа потребителям, проживающим в многоквартирных домах по адресам: г. Новосибирск, ул. Советская, д. 58, ул. Достоевского, д. 7, г. Бердск, ул. Ленина, д. 92, 96, 106, 108, 110, 116, 130, 134, ул. Кирова, д. 1, д. 5, ул. К. Маркса, д. 45.

Отношения, возникающие при поставке газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан в соответствии с договором о поставке газа, урегулированы Правилами поставки газа для обеспечения коммунально-

бытовых нужд граждан, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 21.07.2008 г. № 549 (далее – Правила № 549).

Согласно п. 2 Правил № 549 поставка газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан осуществляется, в том числе, исходя из принципа обеспечения бесперебойности и безопасности поставки газа.

Согласно пп. 22 «а» Правил № 549 поставщик газа обязан обеспечивать круглосуточную подачу абоненту газа надлежащего качества в необходимом количестве.

В соответствии с п. 45 Правил № 549 поставщик газа вправе в одностороннем порядке приостановить исполнение обязательств по поставке газа с предварительным письменным уведомлением абонента в следующих случаях:

а) нарушение исполнения абонентом условий договора о предоставлении информации, без получения которой невозможно определить достоверный (фактический) объем потребленного газа;

б) отказ абонента допускать представителей поставщика газа для проведения проверки;

в) неоплата или неполная оплата потребленного газа в течение 2 расчетных периодов подряд;

г) использование абонентом газоиспользующего оборудования, не соответствующего оборудованию, указанному в договоре;

д) поступление уведомления от организации, которая по договору с абонентом осуществляет техническое обслуживание внутридомового или внутриквартирного газового оборудования, об использовании абонентом газоиспользующего оборудования, не соответствующего предъявляемым к этому оборудованию нормативным требованиям;

е) отсутствие у абонента договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования, заключенного со специализированной организацией.

При этом согласно п. 46 Правил № 549 до приостановления исполнения договора поставщик газа обязан направить абоненту уведомление по почте заказным письмом (с уведомлением о его вручении) о предстоящем приостановлении подачи газа и его причинах не позднее чем за 20 календарных дней до дня приостановления подачи газа.

В соответствии с п. 47 Правил № 549 подача газа без предварительного уведомления абонента может быть приостановлена в следующих случаях:

а) авария в газораспределительной сети;

б) авария внутридомового или внутриквартирного газового оборудования

либо утечка газа из внутридомового или внутриквартирного газового оборудования;

в) техническое состояние внутридомового или внутриквартирного газового оборудования по заключению специализированной организации, с которой абонент заключил договор о техническом обслуживании указанного оборудования, создает угрозу возникновения аварии.

В марте 2021 г. ООО «Новосибирскоблгаз» приостановило исполнение обязательств по поставке СУГ потребителям, проживающим в домах по адресам: г. Новосибирск, ул. Советская, 58, ул. Достоевского, 7, г. Бердск, ул. Ленина, 106, 108, 110, 116, 130, 134, ул. Кирова, 1, 5, путем отключения групповых резервуарных установок, снабжающих указанные многоквартирные дома сжиженным углеводородным газом, что подтверждается информацией, представленной департаментом энергетики, жилищного и коммунального хозяйства г. Новосибирска, прокуратурой г. Бердска, представленными прокуратурой письмами администрации г. Бердска и потребителей газа, а также представленными ООО «Новосибирскоблгаз» служебными записками от 13.03.2021 г., 16.03.2021 г.

Согласно пояснениям ООО «Новосибирскоблгаз», приостановление исполнения обязательств по поставке СУГ потребителям, было вызвано аварийной ситуацией, из-за которой временно было невозможно продолжить поставку.

Подача газа была приостановлена прибывшей аварийной службой ООО «Новосибирскоблгаз», поскольку было установлено, что давления газа и объема газа в резервуарах недостаточно для поддержания безопасной и бесперебойной работы. В сложившихся условиях аварийная служба ООО «Новосибирскоблгаз» приостановила поставку газа.

Давление в резервуарных установках упало по причине того, что у ООО «Новосибирскоблгаз» отсутствовал СУГ в необходимом количестве для заполнения резервуарных установок, а также денежные средства на его приобретение, в связи с тем, что последние 3 года ООО «Новосибирскоблгаз» ведет деятельность в убыток, поскольку в связи со значительным и продолжительным ростом оптовых цен на СУГ, закупочные цены на газ превышают заложенные тарифом, установленным Департаментом по тарифам Новосибирской области.

ООО «Новосибирскоблгаз» сообщает, что предпринимало меры по разрешению данной ситуации, а именно еще до момента аварийной приостановки поставки газа ООО «Новосибирскоблгаз» обращалось в уполномоченные органы в целях получения субсидий. Однако, ввиду наличия установленного Законом порядка, предприятие лишено возможности повлиять на ускорение процедуры получения субсидии.

Убытки и аварийная приостановка поставки СУГ была также вызвана

отсутствием оплаты со стороны потребителей. Задолженность по домам, относящимся к данным групповым установкам, составляет 1 127 748,06 руб., а задолженность всех потребителей СУГ ООО «Новосибирскоблгаз» составляет более 30 000 000 руб.

По сообщению ООО «Новосибирскоблгаз», 25 марта 2021 г. газоснабжение потребителей было восстановлено.

Согласно пояснениям ООО «Новосибирскоблгаз» соответствии с п. 47 Правил №549, в подобных ситуациях допускается приостановление подачи газа без предварительного уведомления абонентов.

ООО «Новосибирскоблгаз» пояснило, что не направляло в адрес потребителей уведомления заказными письмами, что предусмотрено п. 46 Правил № 549, однако Обществом были размещены объявления в местах общего доступа и на информационных досках, а также направлены уведомления в органы местного самоуправления.

Письмом исх. № 326 от 22.06.2021 (вх. № 11126э от 23.06.2021), представленном на рассмотрение дела № 054/01/10-967/2021, ООО «Новосибирскоблгаз» дополнительно пояснило, что отключение групповых резервуарных установок было вызвано наличием аварийно-технических показателей – критически низкий уровень топлива в групповой резервуарной установке (ГРУ), способных привести к аварийной ситуации. Решение о приостановке работы ГРУ принималось с целью недопущения выведения из строя всей системы газоснабжения, а как следствие – лишения потребителей социально необходимого товара (СУГ), без которого не представляется возможным удовлетворение жизненно важных потребностей.

Поставка газа населению в многоквартирные дома, расположенные по адресу: 16 квартал, ул. Ленина, д. 92, д. 96, ул. К. Маркса, д. 45 в г. Бердск, не приостанавливалась.

Кроме того, ООО «Новосибирскоблгаз» указывало на отсутствие в его действиях признаков злоупотребления доминирующим положением, так как приостановка поставки газа потребителям не может расцениваться как противоправное злоупотребление со стороны Общества ввиду следующего:

1) указанные действия вызваны объективными причинами, не связанными с волей хозяйствующего субъекта. Целью приостановки работы ГРУ со стороны ООО «Новосибирскоблгаз» было предотвращение более серьезных негативных последствий для потребителей, таких как выход из строя всей системы газоснабжения на длительный период времени;

2) Общество не приобрело положительных результатов от приостановки работы ГРУ;

3) в материалах дела отсутствуют доказательства того, что действия Общества привели к существенному материальному ущербу для

потребителей.

В результате анализа представленной информации, антимонопольный орган приходит к выводу, что рассматриваемая ситуация не может быть квалифицирована как аварийная и не требующая в соответствии с п. 47 Правил № 549 уведомления потребителей о приостановлении подачи газа, так как нехватка СУГ для обеспечения бесперебойного газоснабжения потребителей возникла в связи с действиями Общества.

Согласно ст. 31 Федерального закона от 31.03.1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» в отношении каждого объекта систем газоснабжения постоянно осуществляется прогнозирование вероятности возникновения аварий, катастроф.

Являясь поставщиком СУГ для населения, ООО «Новосибирскоблгаз» обязано осуществлять поставку газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан исходя из принципа обеспечения бесперебойности и безопасности поставки газа. Следовательно, осуществляя закупку СУГ, в том числе, в условиях убыточности, возникающей в связи с закупкой газа по ценам, превышающим тариф на газ, установленный для населения, Общество имело возможность спрогнозировать отсутствие СУГ в необходимом количестве.

Кроме того, ООО «Новосибирскоблгаз» признало, что причиной приостановления подачи СУГ потребителям, является также наличие у потребителей задолженности. При этом ООО «Новосибирскоблгаз» не представило в ответ на запрос антимонопольного органа перечень потребителей с указанием адресов и периодов задолженности, указав, что данная информация в ООО «Новосибирскоблгаз» отсутствует, так как не является обязательным к составлению и хранению документом в организации.

Однако, исходя из п. 45, 46 Правил № 549 поставщик газа вправе приостановить исполнение обязательств по поставке газа в случае неоплаты или неполной оплаты потребленного газа в течение 2 расчетных периодов подряд при условии предварительного направления абоненту уведомления по почте заказным письмом (с уведомлением о его вручении) о предстоящем приостановлении подачи газа и его причинах не позднее чем за 20 календарных дней до дня приостановления подачи газа.

В рассматриваемом случае со стороны ООО «Новосибирскоблгаз» указанные уведомления потребителям не направлялись, что свидетельствует о нарушении Обществом п. 46 Правил № 549.

Рассматриваемые действия ООО «Новосибирскоблгаз» привели к ущемлению интересов неопределённого круга граждан - потребителей услуг по газоснабжению.

Согласно п. 10 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2

«О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» Закон о защите конкуренции направлен в том числе на защиту прав и законных интересов, поддержание благосостояния потребителей как отдельной категории участников рынка, приобретающих товары (работы и услуги) для удовлетворения личных нужд (статья 3, пункты 4 и 23 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Права и законные интересы потребителей как категории участников рынка могут быть прямо затронуты, в частности, в случаях злоупотребления хозяйствующими субъектами доминирующим положением на соответствующем рынке (статья 10 Закона), при совершении хозяйствующими субъектами актов недобросовестной конкуренции (пункт 9 статьи 4, статьи 14.1 - 14.8 Закона).

В тех случаях, когда Закон о защите конкуренции связывает применение его положений с наличием неопределенного круга потребителей (например, часть 1 статьи 10 Закона), судам необходимо исходить из того, что возможность точного определения числа потребителей на определенный момент не имеет значения для целей применения антимонопольных запретов. В названных случаях необходимо оценивать потенциальную возможность нарушения в целом прав потребителей как участников рынка (отдельных групп потребителей) с учетом характера допущенных соответствующим субъектом нарушений, наступивших последствий или последствий, которые могут наступить в будущем.

В соответствии с ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 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.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам. Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта (за исключением финансовой организации), доля которого на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов, если только при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства или при осуществлении государственного контроля за экономической

концентрацией не будет установлено, что, несмотря на превышение указанной величины, положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке не является доминирующим.

Аналитическим отчетом ОТ и ФР Новосибирского УФАС России установлено наличие доминирующего положения ООО «Новосибирскоблгаз» на рынке услуг по поставке сжиженного углеводородного газа для бытовых нужд, реализуемого из групповых газовых резервуарных установок на территории Новосибирской области.

Таким образом, действия ООО «Новосибирскоблгаз», занимающего доминирующее положение на рынке услуг по поставке сжиженного углеводородного газа для бытовых нужд, реализуемого из групповых газовых резервуарных установок на территории Новосибирской области, по приостановлению исполнения обязательств по поставке СУГ потребителям, проживающим в домах по адресам: г. Новосибирск, ул. Советская, 58, ул. Достоевского, 7, г. Бердск, ул. Ленина, 106, 108, 110, 116, 130, 134, ул. Кирова, 1, 5, без предварительного уведомления потребителей, предусмотренного п. 46 Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 21.07.2008 № 549, содержат признаки нарушения ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании изложенного, Новосибирским УФАС России издан Приказ от 24.05.2021 г. № 85 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ООО «Новосибирскоблгаз» части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В рамках рассмотрения настоящего дела, а также в ответ на Заключение об обстоятельствах дела ООО «Новосибирскоблгаз» представило пояснения, суть которых заключается в следующем.

1. Отключение групповых резервуарных установок было вызвано наличием аварийно-технических показателей (критически низким уровень топлива в групповой резервуарной установке (далее - ГРУ)), способных привести к аварийной ситуации.

Наличие аварийно-технических показателей было установлено специалистами технической службы, обеспечивающими надлежащую эксплуатацию ГРУ. Из технических актов о приостановке подачи газа в ГРУ по адресам: г. Новосибирск, ул. Достоевского 7 и г. Бердск 16-17 квартал, составленных главным инженером ООО «Новосибирскоблгаз», на основании выявленных показателей работы ГРУ, следует, что неприменение мер по приостановке подачи газа могло привести к кратковременным перебоям в подаче газа, неконтролируемому выходу газа, хлопкам и взрывам газа.

Таким образом, приостановка работы ГРУ была вызвана объективными

причинами и была направлена на предотвращение серьёзных негативных последствий для многих потребителей, таких как выход из строя системы газоснабжения на длительный период времени.

2. При наличии реальных аварийно-технических факторов, которые могут привести к выходу газа или его хлопкам, отправка заказных писем не позволяет оперативно довести информацию до потребителей.

Правилами поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, утверждёнными Постановлением Правительства РФ от 21.07.2008 № 549, предусмотрена возможность приостановки подачи газа без предварительного уведомления абонента (п. 47 Правил № 549), в случаях, когда ждать 20 календарных дней до приостановления подачи газа просто невозможности и опасно.

По этой причине, осознавая необходимость срочных действий, Общество предприняло все необходимые меры по наиболее оперативному информированию потребителей о причинах приостановки газоснабжения и о скорейшем устранении его причин: в местах общего пользования и на информационных досках были размещены сообщения о причинах и сроках устранения причин приостановки, дополнительно информация была доведена до органов местного самоуправления.

3. Общество полагает, что принятие решения ООО «Новосибирскоблгаз» о приостановке работы ГРУ не может рассматриваться как злоупотребление доминирующим положением, поскольку злоупотреблением являются преднамеренные действия хозяйствующего субъекта по устранению конкуренции или ущемлению прав и интересов других лиц в целях получения выгоды для себя.

В свою очередь приостановление работы ГРУ было вызвано неотложными объективными причинами, а ООО «Новосибирскоблгаз» не приобрело никаких положительных результатов от приостановки работы ГРУ, а наоборот, понесло убытки, так как Обществом был добровольно произведен перерасчет платы за газ потребителям за период отсутствия газоснабжения.

В рамках рассмотрения дела № 054/01/10-967/2021 Комиссии Новосибирского УФАС России установлено следующее.

Согласно пояснениям ООО «Новосибирскоблгаз», приостановление исполнения обязательств по поставке СУГ потребителям, было вызвано аварийной ситуацией, из-за которой временно было невозможно продолжить поставку, а именно: падением давления и объема газа в резервуарах. Давление в резервуарных установках упало по причине того, что у ООО «Новосибирскоблгаз» отсутствовал СУГ в необходимом количестве для заполнения резервуарных установок, а также денежные средства на его приобретение, в связи с тем, что последние 3 года ООО «Новосибирскоблгаз» ведет деятельность в убыток, поскольку в связи со

значительным и продолжительным ростом оптовых цен на СУГ, закупочные цены на газ превышают заложенные тарифом, установленным Департаментом по тарифам Новосибирской области.

ООО «Новосибирскоблгаз» не представило технических документов, а также актов обследования, свидетельствующих об аварийном характере отключения поставки газа, таким образом, ссылка Общества на п. 47 Правил № 549 о правомерности неуведомления потребителей о приостановке поставки газа, со стороны Общества в данном случае не состоятельна.

ООО «Новосибирскоблгаз» сообщило, что предпринимало меры по разрешению данной ситуации, а именно еще до момента аварийной приостановки поставки газа ООО «Новосибирскоблгаз» обращалось в уполномоченные органы в целях получения субсидий. Однако, ввиду наличия установленного Законом порядка, предприятие лишено возможности повлиять на ускорение процедуры получения субсидии.

На запрос Новосибирского УФАС России Министерство жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Новосибирской области письмом вх. №14328э от 10.08.2021 сообщило, что в 2020 году обращений в Правительство Новосибирской области за получением субсидий от ООО «Новосибирскоблгаз» не поступало.

Кроме того, являясь поставщиком СУГ для населения, ООО «Новосибирскоблгаз» обязано осуществлять поставку газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан исходя из принципа обеспечения бесперебойности и безопасности поставки газа. Следовательно, осуществляя закупку СУГ, в том числе, в условиях убыточности, возникающей в связи с закупкой газа по ценам, превышающим тариф на газ, установленный для населения, Общество имело возможность спрогнозировать отсутствие СУГ в необходимом количестве, в соответствии со ст. 31 Федерального закона от 31.03.1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации».

Также необходимо отметить, что из заявления департамента энергетики, жилищного и коммунального хозяйства г. Новосибирска, прокуратуры г. Бердска следует, что отключенная система газоснабжения используется для нужд пищеприготовления многоквартирных жилых домов по ул. Советская, 58 и ул. Достоевского, 7. Отключение системы газоснабжения является социально значимой проблемой, особенно для социально незащищенных слоев населения, таких как пенсионеры или люди с ограниченными возможностями.

Таким образом, ООО «Новосибирскоблгаз», заведомо зная о наличии задолженности и отсутствии у Общества денежных средств, не приняло своевременные меры, обеспечивающие наличие СУГ в необходимом количестве для заполнения резервуарных установок, что вызвало прекращение поставки газа в том числе потребителям, добросовестно и

своевременно производящим оплату потребленного ресурса.

Частью 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 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.

Таким образом, действия ООО «Новосибирскоблгаз», занимающего доминирующее положение на рынке услуг по поставке сжиженного углеводородного газа для бытовых нужд, реализуемого из групповых газовых резервуарных установок на территории Новосибирской области, по приостановлению исполнения обязательств по поставке СУГ потребителям, проживающим в домах по адресам: г. Новосибирск, ул. Советская, 58, ул. Достоевского, 7, г. Бердск, ул. Ленина, 106, 108, 110, 116, 130, 134, ул. Кирова, 1, 5, без предварительного уведомления потребителей, предусмотренного п. 46 Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 21.07.2008 № 549, нарушают ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 2 статьи 45, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать ООО «Новосибирскоблгаз» занимающим доминирующее положение на рынке услуг по поставке сжиженного углеводородного газа для бытовых нужд, реализуемого из групповых газовых резервуарных установок на территории Новосибирской области, в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать ООО «Новосибирскоблгаз» нарушившим часть 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем приостановления исполнения обязательств по поставке СУГ потребителям, проживающим в домах по адресам: г. Новосибирск, ул. Советская, 58, ул. Достоевского, 7, г. Бердск, ул. Ленина, 106, 108, 110,

116, 130, 134, ул. Кирова, 1, 5, без предварительного уведомления потребителей, предусмотренного п. 46 Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 21.07.2008 № 549.

3. Основания для выдачи предписания отсутствуют, в связи с устранением нарушения антимонопольного законодательства – газоснабжение потребителям, проживающим в домах по адресам: г. Новосибирск, ул. Советская, 58, ул. Достоевского, 7, г. Бердск, ул. Ленина, 106, 108, 110, 116, 130, 134, ул. Кирова, 1, 5 восстановлено.
4. Основания для принятия антимонопольным органом иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства не установлено.