

РЕШЕНИЕ

по делу №А3-8/14 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена «6» февраля 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «20» февраля 2015 г.

г.Тамбов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области) по рассмотрению дела №А3-8/14 о нарушении антимонопольного законодательства (далее также – Комиссия) в составе:

председатель – руководитель управления Гречишников Е.А.,

члены:

заместитель руководителя - начальник отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов Мазаева С.В.,

начальник отдела регулирования деятельности естественных монополий и рекламного контроля Мурзин К.И.,

главный специалист-эксперт отдела регулирования деятельности естественных монополий и рекламного контроля Заботнова Т.В.,

ведущий специалист-эксперт отдела регулирования деятельности естественных монополий и рекламного контроля Кузнецова К.С.,

при ведении протокола специалистом 1 разряда отдела регулирования деятельности естественных монополий и рекламного контроля Бачениной Л.А.,

в присутствии представителя прокуратуры Советского района г.Тамбова <...>, представителей ответчика по делу <...>, <...>, <...>,

рассмотрев дело №А3-8/14, возбужденное по признакам нарушения ОАО «Газпром газораспределение Тамбов» (392000, г. Тамбов, ул. Московская, 19Д) части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Тамбовское УФАС России поступило обращение прокуратуры Советского района г.Тамбова по вопросу нарушения газораспределительной организацией ОАО «Газпром газораспределения Тамбов» (далее - ГРО) порядка выдачи

технических условий: взимание платы за технические условия, за выполнение гидравлического расчета, занижение срока действия технических условий, рассмотрение заявления о выдаче технических условий дольше, чем это предусмотрено законом.

По результатам рассмотрения обращения возбуждено настоящее дело.

Представители ответчика по делу на заседании Комиссии Тамбовского УФАС России, сообщили, что в ходе рассмотрения дела нарушения устранены, просили производство по делу прекратить, в связи с устранением нарушений и возмещением причиненного вреда.

По существу дела ответчик пояснил следующее.

Общество выразило согласие с нарушениями, установленными прокурором Советского района города Тамбова, осуществившим проверку деятельности производственно-технического управления Общества, в части выполнения гидравлического расчета за плату при определении и выдаче технических условий подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сети газораспределения, а также занижения срока действия подобных технических условий подключения (технологического присоединения).

При этом Общество уточнило, что нормативными правовыми актами в сфере газоснабжения предусмотрена выдача двух видов технических условий, являющихся разными документами с различным наименованием (первые предварительные, вторые более подробные). С учетом данного обстоятельства, обществом срок выдачи технических условий не нарушался.

Согласно п. 20 Правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации (утв. постановлением Правительства РФ от 17 мая 2002 года № 317) (далее – Правила № 317) проект газоснабжения, разработанный на основании технических условий, подлежит регистрации выдавшими их органом государственного надзора и газораспределительной организацией в срок не позднее 24 месяцев с даты выдачи технических условий. Из этого положения Правил следует, что потребителям, на которых распространяется действие Правил № 317, технические условия могут быть выданы со сроком действия не более 2 лет.

Определение технической возможности подключения (технологического присоединения) к сетям газораспределения объекта капитального строительства не тождественно выполнению гидравлического расчета. Из этого, соответственно, следует, что взимание Обществом платы за выполнение гидравлического расчета не является взиманием платы за выдачу технических условий и, следовательно, не противоречит требованиям законодательства.

Предметом договора с <...> является выполнение гидравлического расчета газопровода и выдача технических условий на подключение (присоединение) к газовым сетям объекта капитального строительства заказчика стоимость работ по выполнению гидравлического расчета газопровода отсутствует. За выдачу технических условий стоимость определена в размере 4000 рублей. Услуга по выполнению гидравлического расчета ошибочно включена в предмет этого договора (она Обществом не оказывалась и какая-либо плата за нее не

взималась). Также ошибочно в Приложении № 1 к договору была указана стоимость работ по выдаче технических условий, которая также с <...> не взималась, и технические условия на присоединение были выданы безвозмездно.

Правоотношения, возникающие между Обществом и контрагентами в процессе хозяйственной деятельности Общества, включая прием документов в ЦОУ, выдача технических условий и выполнение гидравлического расчета, являются ни чем иным, как сделками в силу ст. 153 ГК РФ.

В части квалификации нарушения сроков выдачи технических условий не учтены отдельные положения законодательства и фактические обстоятельства дела.

В частности, 06.03.2014 в Общество от индивидуального предпринимателя <...> поступил запрос о выдаче технических условий на газификацию магазина «Автозапчасти» по адресу: г. Тамбов, ул. Октябрьская, д. 93, к которому не был приложен расчет планируемого максимального часового расхода газа. Течение срока на выдачу технических условий пошло только после представления <...> данного документа.

Кроме того, в связи с вступлением в силу Правил № 1314 услуги по выдаче технических условий потребителям при применении ими газоиспользующего оборудования с расходом газа более 1 куб.м в час, а также потребителям, не использующим газ для бытовых нужд в жилых и общественных зданиях (приготовление пищи, горячее водоснабжение и поквартирное отопление) и автономного отопления жилых и общественных зданий при суммарной расчетной тепловой мощности газоиспользующего оборудования менее 100 кВт, оказываются Обществом безвозмездно, а услуги по выдаче справок о согласовании технической возможности поставки газа по сетям ГРО и получения согласования использования природного газа от ООО «Газпром межрегионгаз Тамбов» не оказываются.

Полученные Обществом от оказания услуги по осуществлению гидравлического расчета денежные средства возвращены соответствующим контрагентам в полном объеме.

Плату за выдачу технических условий на присоединение к газораспределительной системе, необходимость получения которых для указанной выше категории потребителей предусмотрена правилами пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации (утв. постановлением Правительства РФ от 17 мая 2002 года № 317), Общество взимало до вступления в силу Правил № 1314 правомерно, поскольку порядок ценообразования услуги по их выдаче законодательно не регулировался.

Комиссия Тамбовского УФАС России, заслушав представителей сторон, изучив материалы дела, приходит к следующим выводам.

Частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции установлен запрет на действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или может являться ущемление интересов других лиц.

В силу п.3 Правил поставки газа в Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 05.02.1998 №162 (далее – Правила №162) "газораспределительные организации" - специализированные республиканские, краевые, областные, городские, межрайонные, сельские организации, занятые развитием и эксплуатацией систем газоснабжения территорий, обеспечением покупателей газом, а также оказывающие услуги по транспортировке газа по своим сетям.

Таким образом, газораспределительная организация осуществляет деятельность, отнесенную к сферам деятельности естественных монополий (абз.2 ч.1 ст.4 Федерального закона от 17.08.1995 N 147-ФЗ) – транспортировка газа по трубопроводам.

В соответствии с частью 5 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Следовательно, газораспределительная организация занимает доминирующее положение на рынке транспортировки газа и на ее деятельность налагаются ограничения, предусмотренные ч.1 ст.10 Закона о защите конкуренции.

Согласно ст.23.2 Закона о газоснабжении затраты газораспределительной организации на проведение мероприятий по технологическому присоединению, в том числе расходы на строительство и (или) реконструкцию необходимых для технологического присоединения объектов газового хозяйства, включаются в расходы газораспределительной организации, учитываемые при установлении тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям и (или) предусмотренных частью второй статьи 17 настоящего Федерального закона специальных надбавок к указанным тарифам, а также платы за технологическое присоединение и (или) стандартизированных тарифных ставок, определяющих ее величину, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Как следует из пункта 4 Правил №162 до начала использования газа в качестве топлива покупатель должен выполнить технические условия на присоединение к газораспределительной системе газоиспользующего оборудования. Технические условия на подключение к газотранспортной и газораспределительной системе выдаются соответственно газотранспортной или газораспределительной организацией.

В силу Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, а также об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 30.12.2013 N 1314 (далее – Правила №1314), действующих в настоящее время, а также в силу действовавших до 01.03.2014 Правил подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13.02.2006 N 83 (далее – Правила №83/2), газораспределительная организация обязана выдавать технические условия для подключения, а также осуществлять свою часть мероприятий по технологическому присоединению.

Таким образом, услуга по осуществлению газораспределительной организацией

мероприятий по технологическому присоединению к ее газораспределительной системе в отрыве от услуги по транспортировке газа, оказываемой этой организацией, самостоятельной потребительской ценности не имеет.

При этом данная услуга может быть оказана только газораспределительной организацией, к системе которой потребитель намерен подключить принадлежащие ему газоиспользующее оборудование.

Согласно статье 4 Закона о защите конкуренции под товарным рынком понимается сфера обращения товара (объекта гражданских прав, предназначенного для продажи, обмена или иного введения в оборот), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Как указано выше, транспортировка газа неразрывно связана с технологическим присоединением к газораспределительным или газотранспортным системам, мероприятия по технологическому присоединению к таким системам осуществляются непосредственно с целью последующей транспортировки газа до потребителя (технологическое присоединение является обязательной составной частью единого технологического процесса по оказанию услуг по транспортировке газа). Возможность оказания услуг по транспортировке газа до потребителя обусловлена необходимостью заключения обязательного для газораспределительной организации договора на технологическое присоединение.

Следовательно, технологическое присоединение не образует отдельного вида экономической деятельности, является нераздельной частью рынка транспортировки газа, в связи с чем, не составляет самостоятельного товарного рынка.

С учетом изложенного, Газораспределительная организация в отношении с потребителями при осуществлении мероприятий по техприсоединению выступает в качестве субъекта естественной монополии. Газораспределительная организация занимает доминирующее положение в границах своих сетей.

Частью 7 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) установлено, что технические условия, предусматривающие максимальную нагрузку, сроки подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения и срок действия технических условий, а также информация о плате за такое подключение (технологическое присоединение) предоставляется организациями, осуществляющими эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, без взимания платы в течение четырнадцати дней по запросам федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления или правообладателей земельных участков, если иное не предусмотрено законодательством о газоснабжении в Российской Федерации. Срок действия предоставленных технических условий и срок внесения платы за такое подключение (технологическое присоединение) устанавливаются организациями, осуществляющими эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, не

менее чем на три года или при комплексном освоении земельных участков в целях жилищного строительства не менее чем на пять лет, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Также порядок выдачи технических условий регулируется Правилами определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13.02.2006 N 83 (далее – Правила №83/1), вопросы, связанные с выдачей технических условий и осуществлением технологического присоединения до 01.03.2014 регулировались Правилами №83/2, а с этой даты – Правилами №1314.

Так, согласно п.13 Правил №1314 при представлении заявителем обязательных сведений и документов в полном объеме, исполнитель в течение 14 дней со дня получения запроса о предоставлении технических условий обязан определить и предоставить заявителю технические условия либо мотивированный отказ в выдаче технических условий.

Также, п.37 Правил №1314 предусматривает технические условия, направляемые заявителю исполнителем в 30-дневный срок со дня получения от заявителя заявки о подключении (технологическом присоединении).

Выдача технических условий осуществляется без взимания платы (п.39 Правил №1314).

По 01.03.2014 порядок выдачи технических условий регулировался Правилами №№83/1, 83/2. Данные правила действительно не содержали четко выраженного запрета на взимание платы за технические условия подключения (т.е. за вторые технические условия, выдаваемые вместе с договором технологического присоединения). При этом, такой запрет вытекает из положений ч.7 ст.48 ГрК РФ.

Как указывалось выше, ч.7 ст.48 ГрК РФ запрещает требовать плату за технические условия, кроме случая, когда законодательством о газоснабжении установлено иное.

Правила №83/2 не устанавливали платность услуги по выдаче вторых технических условий, что с учетом требований ГрК РФ означало бесплатность данной процедуры.

Таким образом, ни до 01.03.2014, ни после данной даты у ГРО не было оснований требовать плату за выдачу технических условий с заявителей.

Комиссией Тамбовского УФАС России рассмотрена деятельность ГРО при рассмотрении обращений о выдаче технических условий.

Таблица 1

Дата договора	Контрагент	Стоимость услуги, руб.	
		Гидравлический расчет	Выдача технических условий
21.11.2013	ООО «Промизделия»	1500	4000

30.01.2014	ООО «Энергострой»	1855	-
06.02.2014	ИП <...>	2000	-
03.03.2014	ООО «Северо-Западный Центр коммерческой недвижимости»	-	3000
04.03.2014	ООО «Строительное Управление Донское»	1855	5000
13.03.2014	<...>	1855	3000
20.03.2014	<...>	2000	2000
04.04.2014	<...>	-	2000

Таким образом, в нарушение прямого указания ч.7 ст.48 ГрК РФ, ответчиком по делу в ряде случаев установила платность услуги по выдаче технических условий.

1. Действия по взиманию платы за проведение гидравлического расчета с заявителей также не соответствуют законодательству.

В соответствии с п.32 Правил №1314 исполнитель определяет технические условия: а) на основе анализа пропускной способности сети газораспределения; б) с учетом оценки альтернативных вариантов подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к существующим сетям газораспределения; в) с учетом принятых исполнителем в соответствии с ранее выданными техническими условиями обязательств по обеспечению подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения.

Выполнение гидравлического расчета представляет собой анализ пропускной способности сети газораспределения, который проводится в специально созданной для этого компьютерной программе и которым определяется техническая возможность подключения к газораспределительной сети. В Регламенте взаимодействия ОАО «Газпром газораспределение Тамбов» и заявителей при подключении (техническом присоединении) объектов капитального строительства к сетям газораспределения и сетям газопотребления, утвержденном приказом генерального директора ОАО «Газпром газораспределение Тамбов» № 333 от 30.06.2014, гидравлический расчет определен как анализ пропускной способности сети газораспределения, в том числе на основании которого производственно-техническая группа общества определяет технические условия подключения (технологического присоединения) объекта к сети газораспределения (пункт 3.12 Регламента).

ОАО «Газпром газораспределение Тамбов» письмом от 15.08.2014 № ДП-1805/4276 сообщило, что гидравлический расчет выполняется для определения резерва пропускной способности сети газораспределения с целью определения технической возможности участка газопровода, к которому планируется присоединение объекта капитального строительства заказчика, обеспечить передачу запрашиваемого заказчиком объема газа. Гидравлический расчет является показателем наличия либо отсутствия технической возможности подключения (технологического присоединения) к сетям газораспределения объекта капитального строительства (другими словами – технической возможности подачи запрашиваемого объема газа к объекту капитального строительства заказчика). Результаты гидравлического расчета, показывающие

наличие технической возможности подачи запрашиваемого объема газа к объекту капитального строительства заказчика, являются основанием для выдачи технических условий.

Таким образом, проведение гидравлического расчета является одной из процедур проводимых в рамках анализа пропускной способности сети газораспределения, по результатам которого газораспределительная организация может прийти к выводу о наличии или отсутствии технической возможности для осуществления техприсоединения, а потому, данная услуга входит в комплекс мероприятий по рассмотрению заявления о выдаче технических условий.

Опрос свидетелей <...> (представитель ИП <...>), <...> (представитель ОАО «Жилстрой»), <...> (представитель ООО «Энергострой»), <...> (представитель ООО «Промизделия»), проведенный 13.10.2014 Октябрьским районным судом г.Тамбов при рассмотрении дела по иску Прокуратуры Советского района г.Тамбова к ГРО показал следующее.

На заданные вопросы свидетели по существу сообщили следующее:

- <...>: в ГРО предприниматель обратился с целью получения технических условий на подключение объекта капстроительства к сетям ГРО. Для выполнения этой задачи был заключен договор на выполнение гидравлического расчета, который нужен ГРО для выдачи технических условий и не нужен заказчику по договору;

- <...>: не смог ответить на вопрос о том, нужен ли был ОАО «Жилстрой» гидравлический расчет. Обращение подавалось в ГРО для получения технических условий. На руки результаты гидравлического расчета ГРО не выдавало;

- <...>: в январе после обращения за техническими условиями на руки был выдан договор на выполнение гидравлического расчета. Возможности внесения изменений в договор не было в связи с чем он был подписан в предложенном виде. Результаты гидравлического расчета ООО «Энергострой» нужны не были, на руки не выдавались. Но поскольку без данного расчета получить технические условия возможности не было, общество было вынуждено оплатить данную услугу;

- <...>: в ГРО свидетельнице объяснили, что для получения технических условий необходимо заключить договор на выполнение гидравлического расчета и оплатить данные услуги. Результаты гидравлического расчета не выдавались.

Изложенное свидетельствует об отсутствии потребительской ценности для указанных заявителей в приобретении услуги по осуществлению гидравлического расчета и о вынужденном характере заключения договора в данной части, а, следовательно, об ущемлении интересов указанных лиц.

Учитывая, что градостроительным законодательством предусмотрена бесплатность выдачи технических условий, действия по взиманию с заявителей платы за процедуры, совершаемые в рамках осуществления данной функции, не могут быть признаны соответствующими закону.

2. Анализ протоколов согласования цены договора (на основании которого составлена Таблица 1), составляемых по результатам обращения заявителей за выдачей технических условий, показывает, что имело место различное отношение

ГРО к заявителям.

Прейскурант стоимости услуг ГРО утвержден приказом от 25.12.2013 №678 (с изменениями и дополнениями).

Согласно п.50 стоимость услуги по выполнению гидравлического расчета в программе АСПО-ГАЗ (код услуги 7.2.58) составляет 1855 руб., стоимость услуги в с момента утверждения прейскуранта и до исключения ее из него не менялась.

Между тем, как видно из таблицы 1, для ИП <...> и ИП <...> стоимость составила не 1855, а 2000 руб.

Установление для ряда потребителей большей стоимости, чем это предусмотрено прейскурантом, также свидетельствует об ущемлении их интересов.

Аналогично ситуация складывается и в части стоимости выдачи технических условий (стоимость варьируется от 2000 до 5000 рублей).

Таким образом, ГРО не только не обеспечила соблюдение требований законодательства о безвозмездной выдаче технических условий, но и ущемляла интересы ряда лиц дискриминационными условиями оказания услуг.

То обстоятельство, что в ряде случаев, ГРО не реализовывало свое право требовать оплату по договорам (либо требовало ее в меньшем размере, не по всем услугам) не исключают несоответствие таких действий требованиям антимонопольного законодательства.

В силу ч.1 ст.10 Закона о защите конкуренции запрещается не только непосредственно ущемление интересов лиц, но и само создание условий для такого ущемления, что в данном случае было допущено.

2. В соответствии с ч.7 ст.48 ГрК РФ срок действия технических условий должен составлять не менее трех лет.

Правила №1314 дифференцируют срок действия технических условий – в зависимости от подключаемой мощности (п.29), в том числе допускают выдачу технических условий и на меньший срок, чем это предусмотрено указанной нормой ГрК РФ.

Анализ деятельности ГРО показывает, что данные требования нормативных актов неоднократно нарушались.

Так, 24.03.2014 ОАО «Газпром газораспределение Тамбов» выдало индивидуальному предпринимателю <...> технические условия № 206/6а на присоединение к газораспределительной сети блочной модульной котельной здания торгового центра строительных материалов, расположенного по адресу: г. Тамбов, ул. <...>, д. <...>. Согласно данным техническим условиям максимальный часовой расход газа подключаемого объекта составляет 82 куб. м., давление в точке присоединения – 0,2 МПа, в связи с чем и на основании пункта 29 Правил №1314, срок действия технических условий должен составлять не менее 2,5 лет. Однако срок действия выданных ИП <...> технических условий составляет только 2 года.

Неправильное определение срока действия технических условий (2 года, тогда как срок действия должен был составлять не менее 2,5 лет) имело место и при выдаче технических условий подключения (присоединения) следующим лицам:

- ООО «Энергострой» (технические условия № 253/6а от 11.04.2014);
- <...> (технические условия № 266/6а от 18.04.2014);
- ООО «Северо-Западный Центр коммерческой недвижимости» (технический условия № 198/6а от 20.03.2014);
- ИП <...> (технические условия № 199/6п от 18.04.2014);
- ООО «Тамбовстройсервис» (технические условия № 315/6а от 08.05.2014);
- ОАО «Жилстрой» (технические условия № 418/6а от 18.06.2014);
- ОАО «Жилстрой» (технические условия № 542/6а от 28.07.2014);
- ООО «Строительное Управление Донское» (технические условия № 219/6а).

Данные действия ГРО также могли привести к ущемлению интересов лиц, а потому противоречат ч.1 ст.10 Закона о защите конкуренции.

На рассмотрение дела ответчиком представлены доказательства прекращения нарушения законодательства. Так, представлены подтверждающие документы, что ГРО возвратила денежные средства, полученные от контрагентов за проведение гидравлического расчета (вх. от 04.02.2015 №1023). В настоящее время плата за данную услугу, ровно как и за выдачу технических условий не взимается (приказ ГРО от 10.11.2014 №536, а также действующая редакция прейскуранта). Срок действия выдаваемых в настоящее время технических условий соответствует требованиям законодательства.

Согласно п.1 ч.1 ст.48 Закона о защите конкуренции комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение.

С учетом изложенного, Комиссия Тамбовского УФАС России приходит к выводу, что основания для выдачи предписания отсутствуют, дело подлежит прекращению.

Руководствуясь [статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49](#) Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать ООО «Газпром газораспределение Тамбов» нарушившим часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции действиями по злоупотреблению доминирующим положением на рынке транспортировки газа в границах Тамбовской области, что выразилось в ущемлении интересов лиц действиями при выдаче технических условий на газификацию объектов капитального строительства.

2. В связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства и его последствий, предписание не выдавать и прекратить производство по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Днем принятия решения считается дата его изготовления в полном объеме.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Тамбовской области, находящийся по адресу: 392000 г.Тамбов, ул.Пензенская, 67/12.

Председатель комиссии

Е.А. Гречишникова

Члены комиссии

С.В. Мазаева

К.И. Мурзин

Т.В. Заботнова

К.С. Кузнецова

