ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО ИВАНОВСКОЙ ОБЛАСТИ

(Ивановское УФАС России)

153000, г. Иваново, ул. Жарова, д. 10; тел/факс: (4932) 32-63-60; e-mail: to37@fas.gov.ru.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА №037/01/16-414/2019 (02-16/2019-002)

О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

К РАССМОТРЕНИЮ

01 ноября 2019 г. г. Иваново

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия)

УСТАНОВИЛ:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области 16.08.2019 поступила жалоба (вх. №2875) ООО «Ивановская биоэнергетическая компания» (далее – ООО «ИБК») с дополнениями к жалобе от 04.09.2019 на действия Администрации Южского муниципального района Ивановской области (далее – Администрация), выразившиеся, по мнению Заявителя, в ограничении доступа хозяйствующих субъектов на рынок услуг теплоснабжения в результате не осуществления процедур по передаче тепловых сетей и объектов теплоснабжения в соответствии с действующим законодательством, не предоставлении информации, необходимой для заключения концессионного соглашения, а также осуществлении согласованных действии с ООО «Объединенные котельные» по не допуску на рынок теплоснабжения.

04.09.2019 поступила жалоба ООО «Тепло людям.Южа» №04/09-ТЛЮ19 от 04.09.2019, на действия (бездействие) Администрации Южского муниципального района Ивановской области (далее – Администрация), выразившиеся, по мнению Заявителя, в необоснованном отказе Администрации рассматривать предложение ООО «Тепло людям. Южа» о заключении концессионного соглашения, что ограничивает доступ на рынок услуг теплоснабжения городского поселения Южа и создает незаконные преимущества ООО «Объединенные котельные».

В ходе совместного рассмотрения жалоб ООО «ИБК» и ООО «Тепло людям. Южа» установлено следующее.

Тепловые сети по адресам: Ивановская обл., г. Южа, ул. Советская, Пушкина,

Лермонтова, Школьный проезд 3207 м. (кадастровый номер <...> :21:000000:608); Ивановская обл., г. Южа, ул. Калинина, Серова, Осипенко, ул. Горького, Стадионная 3000 м. (кадастровый номер <...> :21:000000:605); Ивановская обл., г. Южа, ул. Советская, проезд Советский, проезд Глушицкий 1561 м. (кадастровый номер <...> :21:000000:594); Ивановская обл., г. Южа, ул. Дачная, 4-я Рабочая 1481 м. (кад. №37:21:000000:599); Ивановская обл., г. Южа, ул. Советская, Арсеньевна, Пушкина 1062 м. (кад. №37:21:061001:512); Ивановская обл., г. Южа ул. Советская, Текстильщиков, Революции 2250 м. (кад. №37:21:000000:601); Ивановская обл., г. Южа, ул. Красная, Революции, Механизаторов1134 м. (кад. №37:21:000000:617) и источники тепловой энергии №1 и №3 по адресам г. Южа, ул. Советская, д. 44 и г. Южа, ул. Механизаторов, д. 3 и оборудование непосредственно расположенное в здании котельной и на прилегающем земельном участке и предназначенное для эксплуатации и обслуживания здания по целевому назначению, являющиеся муниципальной собственностью, в настоящее время находятся в пользовании ООО «Водосети» и ООО «Объединенные котельные».

Владение данными объектами теплоснабжения осуществляется ООО «Водосети» и ООО «Объединенные котельные» с 2010 года, изначально на основании договоров аренды муниципального имущества №03 А/10 от 20.09.2010 и №02 А/10 от 10.09.2010, в последующем по результатам заключенных мировых соглашений (определения Арбитражного суда Ивановской области от 16.03.2016 по делу №А17-6867/2015 и от 13.09.2016 по делу № А17-5739/2016), устанавливающих порядок возврата муниципального имущества, связанный с заключением концессионного соглашения Администрацией по результатам конкурса.

Конкурс в отношении объектов теплоснабжения (котельные №1, 3 и тепловые сети) Администрацией не объявлялся, однако, обращения в Департамент энергетики и тарифов Ивановской области в целях согласования предельных значений долгосрочных параметров регулирования, не установленных в качестве критериев конкурса для объектов теплоснабжения (котельные) направлялись (письма №735 от 15.03.2017, №1525 от 15.05.2017).

22.04.2019 письмом №22/04-ИБК19-2 ООО «ИБК» обратилось в Администрацию в целях получения комплекта документов для подготовки инициативной концессии.

15.05.2019 письмом №1847 Администрацией предоставлен не полный перечень документов, одновременно, указано на необходимость обратиться в Департамент энергетики и тарифов Ивановской области за получением недостающих сведений.

16.05.2019 Администрация письмом №1869 обратилась в Департамент энергетики и тарифов Ивановской области с заявлением о подготовке конкурсной документации на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения Южского городского поселения (котельные).

20.05.2019 письмом №1922 Администрация просила Департамент не рассматривать заявление о подготовке конкурсной документации на право заключения концессионного соглашения.

18.07.2019 ООО «Объединенные котельные» обратилось с предложением о заключении концессионного соглашения в Администрацию.

29.07.2019 Постановлением Администрации Южского муниципального района Ивановской области №712-п принято решение признать возможным заключение концессионного соглашения с ООО «Объединенные котельные» на иных условиях, чем предложено инициатором. Пунктом 3 данного проставления установлены следующие срок и порядок проведения переговоров: совместные совещания организуются председателем рабочей группы по рассмотрению предложений о заключении концессионных соглашений, созданной распоряжением Администрации Южского муниципального района от 25.07.2019 №457-р. Переговоры проводятся в срок **не более чем до 25.08.2019**.

16.08.2019 в Администрацию поступило предложение о заключении концессионного соглашения от ООО «Тепло людям. Южа» (зарегистрировано за №3630).

21.08.2019 Администрация в адрес ООО «Тепло людям. Южа» направлено письмо за №3339, в котором указано, что Администрация не может рассмотреть предложение о заключении концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения г. Южи, поступившее от ООО «Тепло людям. Южа», поскольку 29.07.2019 приняла решение признать возможным заключения концессионного соглашения на иных условиях на основании предложения ООО «Объединенные котельные», поступившее в июле 2019 года.

27.08.2019 Постановлением Администрации №810-п внесены изменения в постановление Администрации №712-п от 29.07.2019 в части установленного срока, предусматривающего проведение переговоров в срок не более **чем до 25.09.2019.**

25.09.2019 Постановлением Администрации №906-п срок ведения переговоров продлен не более чем до 25.10.2019.

Совместные действия Администрации и ООО «Объединенные котельные» позволяют прийти к выводу, что между Администрацией и ООО «Объединенные котельные» достигнуто соглашение, направленное на формирование условий концессионного соглашения и в последующем проведение конкурса на заключение концессионного соглашения на условиях и предложениях, соответствующих интересам и финансовым возможностям ООО «Объединенные котельные».

Во-первых, Администрация, не осуществляя действий по проведению конкурса на заключение концессионного соглашения с 2016 года и до настоящего времени предоставило ООО «Объединенные котельные» возможность владеть и пользоваться муниципальным имуществом объектами теплоснабжения на протяжении значительного периода. При этом при эксплуатации имущества ООО «Объединенные котельные» могло реально оценить фактический уровень износа передаваемых объектов теплоснабжения, размер будущих расходов на реконструкцию объекта соглашения.

Во-вторых, исходя из положений ч. 2 ст. 52 и ч. 1 ст. 46 Федерального закона №115-ФЗ от 21.07.2005 «О концессионных соглашениях» (далее – Закон №115-ФЗ) обязанность по предоставлению информации лицу, выступающему с инициативой заключения концессионного соглашения, возникает непосредственно у муниципального образования, а при отсутствии таковой, в том числе, посредством обращения в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта.

Бездействие Администрации в предоставлении информации, предусмотренной ч. 2 ст. 52, ч. 1 ст. 46 Закона №115-ФЗ, создает препятствия потенциальному концессионеру в подготовке и внесению предложения о заключении концессионного соглашения. При том, что фактически владея муниципальном имуществом, ООО «Объединенные котельные» имело все необходимые параметры для подготовки инициативной концессии, исходя из своих интересов.

В-третьих, оставление без рассмотрения предложения о заключении концессионного соглашения ООО «Тепло людям. Южа» по причине нахождения на рассмотрение концессионной инициативы иного лица - ООО «Объединенные котельные», не предусмотрены положениями Закона №115-ФЗ, исключений о возможности обращения с концессионной инициативой после подачи предложения о заключении концессионного соглашения иным лицом и оставление его без рассмотрения со стороны уполномоченного органа не предусмотрено. В данном случае, исходя из положений ч. 4.4, 4.7 и 4.6 ст. 37 Закона №115-ФЗ предложение лица, выступающего с концессионной инициативой, обоснованно может быть оставлено без рассмотрения при принятии на момент его поступления решения о возможности заключения концессионного соглашения и его опубликования для открытого доступа.

В случае, когда окончательного решения о возможности заключения концессионного соглашения уполномоченным органом не принято и инициировано согласование иных условий с инициатором концессии, оставление без рассмотрения иной концессионной инициативы невозможно признать обоснованным, поскольку исключить возможность не согласования иных условий со стороны инициатора заключения соглашения с большей долей вероятности не возможно. В таком случае уполномоченный орган лишается возможности привлечения инвестиций, обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на условиях концессионных соглашений и повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям, что является основной целью концессионного законодательства.

В-четвертых, при обращении в уполномоченный орган, инициатор концессионного проекта предоставляет предложение о заключении концессионного соглашения по форме, утвержденной постановлением №300.

В предложении о заключении концессионного соглашения лицо указывает сведения о соответствии этого лица установленным требованиям (п. 4.3 ст. 37 Закона №115-ФЗ). Форма предложения о заключении концессионного соглашения утверждается Правительством Российской Федерации.

Форма предложения о заключении концессионного соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения, установлена постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2015 №300 (далее - постановление №300).

Формой регламентировано предоставление документов, подтверждающих соответствие лица, выступающего с инициативой заключения концессионного соглашения, требованиям п. 4.11 ст. 37 Закона №115- ФЗ.

Исходя из примечания к форме, следует, что в подтверждение сведений об

отсутствии решений о ликвидации юридического лица, об отсутствии определения суда о возбуждении производства по делу о банкротстве в отношении заявителя, подтверждается прилагаемыми выписками из Единого государственного реестра юридических лиц либо из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей.

Из представленных документов следует, что выписка из Единого государственного реестра юридических лиц, изготовлена по состоянию на 02.08.2019.

Об отсутствии выписки из ЕГРЮЛ свидетельствуют и письменные пояснения Администрации (вх. №3291 от 19.09.2019), из которых следует, что Администрацией проводился мониторинг картотеки арбитражных дел, по результатам которых установлено, что в отношении ООО «Объединенные котельные» не имеется заявления о признании банкротом, не возбуждено дел о банкротстве. По результатам анализа Единого федерального реестра юридически значимых сведений о фактах деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и иных субъектов экономической деятельности Администрацией установлен факт того, что в отношении ООО «Объединенные котельные» не подано сообщений о намерении обратиться в суд с заявлением о признании банкротом.

Изложенное означает, что на момент принятия Постановления Администрации №712-п от 29.07.2019, выписка из ЕГРЮЛ в составе предложения о заключении концессионного соглашения ООО «Объединенные котельные» отсутствовала.

В свою очередь, для подтверждения сведений, установленных пунктом 3 части 4.11 статьи 37 Закона №115-ФЗ и п. 3 раздела 1 формы, утвержденной Постановлением Правительства РФ В материалы представлена справка №1987463 по состоянию на 03.09.2019, из которой следует налогоплательщик ООО «Объединенные котельные» по состоянию на 03 сентября 2019 года не имеет неисполненную обязанность по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах.

Из изложенного следует, что на момент принятия Постановления Администрации №712-п от 29.07.2019, данная справка отсутствовала. Кроме того, обществом в нарушение п. 3 ст. 4.11 ст. 37 Закона №115-ФЗ не представлены сведения об отсутствии недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты за прошедший календарный год - 2018 г., из содержания представленной справки установить наличие необходимой информации за соответствующий период не представляется возможным.

Справки из Пенсионного фонда Российской Федерации и территориального органа Фонда социального страхования Российской Федерации о состоянии расчетов принципала отсутствуют, что позволяет прийти к выводу, что они также не предоставлялись с концессионной инициативой.

При изложенных условиях у Администрации не имелось оснований рассматривать предложение инициатора заключения концессионного соглашения ООО «Объединенные котельные», ввиду не соответствия его требованиям пункта 4.3 статьи 37 Закона №115-ФЗ.

В тоже время, из представленного в материалы Протокола №1 заседания рабочей

группы по рассмотрению предложения о заключении концессионного соглашения от 25.07.2019 следует, что вопрос соответствия поданной заявки требованиям пункта 4.3 статьи 37 Закона №115-ФЗ не обсуждался и не рассматривался. Обсужден вопрос о наличии в проекте концессионного соглашения условий функционирования котельной №1 без перехода на водогрейный режим. При этом, необходимо отметить, что на заседание Рабочей группы приглашен Филиппов Д.П. директор ООО «Объединенные котельные», в то время как положения Закона №115-ФЗ, предусматривают участие инициатора, поданной заявки, с момента принятия решения о проведении совместных совещаний с инициатором заключения концессионного соглашения (п. 4.8 ст. 37 Закона №115-ФЗ)

Из п. 2 Протокола №1 следует, что Управлению ЖКХ поручено сравнить технико-экономические показатели, приведенные в приложение №3 проекта Концессионного соглашения, с показателями, примененными при расчете долгосрочных параметров регулирования, и сравнить перечень мероприятий, предлагаемых ООО «Объединенные котельные» с мероприятиями, запланированными схеме теплоснабжения Южского городского поселения.

Следовательно, фактически изложенное свидетельствует о том, что анализ предложения о заключении концессионного соглашения ООО «Объединенные котельные» рабочей группой не проведен, однако, принято решение о заключении концессионного соглашения на иных условиях.

В-пятых, до настоящего времени, как следует из представленных материалов, по результатам переговоров ООО «Объединенные котельные» проект концессионного соглашения с внесенными изменениями, не представило. Срок переговоров неоднократно продлевался более чем на месяц.

Обращает на себя внимание и тот факт, что Постановление №810-п о продлении срока до 25.09.2019 вынесено 27.09.2019, то есть за пределами окончательного срока ведения переговоров. Основания, позволяющие действовать Администрации подобным образом, действующим законодательством не предусмотрено.

В-шестых, из протоколов заседания рабочей группы по рассмотрению предложения о заключении концессионного соглашения №2 от 21.08.2019, №3 от 10.09.2019 и №4 от 24.09.2019 следует, что устранялись имевшиеся недостатки в концессионном предложении ООО «Объединенные котельные», в то время как п. 4.8 Закона №115-ФЗ, указывает, что в случае принятия решения о возможности заключения концессионного соглашения на иных условиях переговоры в форме совместных совещаний проводятся в целях обсуждения условий концессионного соглашения и их согласования по результатам переговоров.

Из содержания представленных протоколов не следует, что какие иные условия отличные от тех, что заявлены в предложении о заключении концессионного соглашения ООО «Объединенные котельные», обсуждались.

Более того, в письме в заявлении №3672 от 13.09.2019, направленном в Департамент энергетики и тарифов Ивановской области, Администрация отметила, что предложением о заключении концессионного соглашения не предусмотрен перевод котельной №1 г. Южа на водогрейный режим, как предусмотрено в актуализированной схеме теплоснабжения Южского городского поселения на

2019 года. В связи с этим Администрация обязуется внести в схему теплоснабжения Южского городского поселения соответствующие изменения при ее актуализации в 2020 году.

Согласно ч. 1 ст. 23 Федеральным законом №190-ФЗ от 27.07.2010 "О теплоснабжении" (далее - Закон о теплоснабжении) предусмотрено, что развитие систем теплоснабжения поселений, городских округов осуществляется в целях удовлетворения спроса на тепловую энергию, теплоноситель и обеспечения надежного теплоснабжения наиболее экономичным способом при минимальном вредном воздействии на окружающую среду, экономического стимулирования развития и внедрения энергосберегающих технологий.

Реализация включенных в схему теплоснабжения мероприятий по развитию системы теплоснабжения, по достижению установленных в инвестиционных программах организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации плановых значений показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения, а также мероприятий по приведению качества горячей воды в открытых системах теплоснабжения в соответствие с установленными требованиями осуществляется в соответствии с инвестиционными программами теплоснабжающих организаций (ч. 4 ст. 23 Закона о теплоснабжении).

При изложенных обстоятельствах, действия Администрации не возможно признать как направленные на обеспечение надежного и качественного теплоснабжения потребителей городского поселения Южа.

В тоже время, действия ООО «Объединенные котельные» по подаче предложения о заключении концессионного соглашения, с исключением основного мероприятия по техническому перевооружению котельной, и принятие их Администрацией с намерением в последующем исключить из схемы теплоснабжения, соответствуют интересам ООО «Объединенные котельные».

На основании вышеизложенного, Ивановское УФАС России усматривает в действиях Администрации Южского муниципального района Ивановской области и ООО «Объединенные котельные» признаки достижения антиконкурентного соглашения. В результате достигнутого соглашения Администрация предоставила ООО «Объединенные котельные» преимущества при подготовке инициативной концессии и формированию условий концессионного соглашения, соответствующих интересам и финансовым возможностям ООО «Объединенные котельные». Действиями Администрации и ООО «Объединенные котельные» по достижению антиконкурентного соглашения исключен доступ иных лиц (ООО «Тепло людям.Южа» и ООО «ИБК») для инициирования процедуры заключения концессионного соглашения для доступа на конкурентный рынок теплоснабжения Южского городского поселения и созданы незаконные преимущества ООО «Объединенные котельные» в рассмотрении документов на заключение концессионного соглашения.

Статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления,

иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Таким образом, в действиях Администрации Южского муниципального района Ивановской области и ООО «Объединенные котельные» усматриваются признаки нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании изложенного издан приказ Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области от 30.10.2019 №_101_ о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Администрацией Южского муниципального района Ивановской области (…) и ООО «Объединенные котельные» (….) по статье 16 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 №037/01/16-414/2019 (02-16/2019-002) к рассмотрению **на 02 декабря 2019 года в 10 часов 00 минут** по адресу: г. Иваново, ул. Жарова, д. 10, каб. 411.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела:

в качестве ответчиков:

– Администрацию Южского муниципального района Ивановской области (…),

– ООО «Объединенные котельные» (…),

в качестве Заявителей:

– ООО «Ивановская биоэнергетическая компания» (…),

- ООО «Тепло людям.Южа» (…).

Явка представителей лиц, участвующих в деле, с документами, подтверждающими полномочия на участие в рассмотрении дела, обязательна.

Председатель Комиссии