

Генеральному директору

АО «Газпром газораспределение
Ленинградская область»

<...>

ул. Пинегина, д.4,

Санкт-Петербург, 192148

факс: 703-19-49

е-mail: office@gazprom-lenobl.ru

(ответчик)

...> <...> <...>

(заявитель)

от 06.11.2015 № Р/05/1369

РЕШЕНИЕ

по делу № 941-05-2282-А/15

г. Санкт-Петербург

Дата оглашения резолютивной части решения - 21.10.2015

Дата изготовления решения в полном объеме - 05.11.2015

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

<...>

- заместителя руководителя, председателя Комиссии:

.....
<...> - начальника отдела естественных монополий,
члена Комиссии;

<...> - специалиста-эксперта отдела естественных монополий,
члена Комиссии,

в присутствии представителей:

ответчика (АО «Газпром газораспределение Ленинградская область») –<...>

заявителя <...> <...> <...> <...>

рассмотрев материалы дела № 941-05-2282-А/15, возбужденного по признакам нарушения АО «Газпром газораспределение Ленинградская область» ИНН 4700000109 (188218, Ленинградская область, Ломоносовский район, пос. Новоселье, здание административного корпуса, нежилое, литер А, А1) пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

У С Т А Н О В И Л А :

Основанием для возбуждения дела № 941-05-2282-А/15 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении АО «Газпром газораспределение Ленинградская область» (далее – «Газпром ГРО ЛО») явилось неисполнение газораспределительной организацией, Предупреждений от 09.06.2015 исх. № Пд/05/71 и от 31.08.2015 исх. № Пд/05/94, выданных Ленинградским УФАС России в соответствии с положениями статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с необоснованным навязыванием гражданину <...> <...> <...> (представляющему интересы гражданки <...> <...> при заключении договора подключения (технологического присоединения, далее - договор подключения) жилого дома (отдельно стоящего с количеством этажей не более чем три, предназначенного для проживания одной семьи, расположенного по адресу: Ленинградская область, Ломоносовский район, д. Кипень, ул. Новостроек-2, <...>) к газораспределительной сети, принадлежащей «Газпром ГРО ЛО» невыгодных для него условий, пунктов 4.3.4, 4.3.5 проекта договора подключения и требований технических условий, связанных с необходимостью выполнения заявителем проекта газоснабжения, пунктов 2.1, 4.4.1, 5.2, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 9.1, 9.2, 9.3 проекта договора подключения, а также навязывание технических условий, в которых отсутствует указание на точку подключения, что не дает возможность заявителю выполнять возложенные на него договором и техническими условиями мероприятия по строительству газопровода внутри границ участка заявителя и обустройству газоиспользующего оборудования, ущемляет его интересы и содержит признаки нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Приказом от 28.07.2015 № 254 в отношении «Газпром ГРО ЛО» возбуждено дело по признакам нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от

26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

В ходе рассмотрения дела письмом от 21.09.2015 № 2/15-4695 «Газпром ГРО ЛО» сообщило об исполнении Предупреждения от 31.08.2015 № Пд/05/94, представив Приказ АО «Газпром газораспределение Ленинградская область» от 17.09.2015 № 406 **«О введении в действие формы договоров о подключении (технологическом присоединении) объекта капитального строительства к сети газораспределения, стоимость которых установлена п.п. 1,2 Приказа ЛенРТК от 26.12.2014 № 597-п»**, и проинформировав о направлении в адрес заявителя проекта договора в новой редакции с изменениями в соответствии с предупреждением.

Анализ представленного проекта договора и технических условий, а также сообщение заявителя указывают на неполное выполнение ответчиком требований предупреждения и продолжении настаивания на принятии заявителем невыгодных для него и не предусмотренных действующим законодательством условий, что квалифицируется как навязывание невыгодных условий договора.

Так, заявитель <...> полагает, что:

1) требования договора (п.4.3.1) и технических условий (п. 1.1, 1.2, 1.3., и раздел 2 ТУ) о необходимости разработки проекта по созданию сети газопотребления возлагает на него дополнительные временные и финансовые затраты (согласно коммерческим предложениям, предоставленным <...> в материалах дела, стоимость работ по созданию рабочей документации на сеть газопотребления заявителя согласно ТУ составляет от 45000 рублей до 60000 рублей) и противоречат действующему законодательству, а именно:

Согласно ч. 3 ст. 48 Градостроительного кодекса РФ, осуществление подготовки проектной документации не требуется при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов индивидуального жилищного строительства (отдельно стоящих жилых домов с количеством этажей не более чем три, предназначенных для проживания одной семьи). Застройщик по собственной инициативе вправе обеспечить подготовку проектной документации применительно к объектам индивидуального жилищного строительства.

Позиция представителей «Газпром ГРО ЛО» по вопросу обязательности предоставления заявителями проектной документации, изложенная также в письме от 07.07.2015 № 2/15-3259 в Ленинградское УФАС России и поддержанная на заседаниях комиссий 06.08.2015 и 30.09.2015, не может быть принята комиссией Ленинградского УФАС России в силу следующего.

В материалах дела представлены письма Министерства юстиции РФ от 30.10.2014 № 07-99223/14 и от 28.10.2014 № 01-109963/14, согласно которым СП 31-106-2002, СНиП 42-01-2002, СП 55.12220.2011, СПиП 31-02-2001, на которые ссылается «Газпром ГРО ЛО», официально не опубликовывались, государственную регистрацию в Министерства юстиции РФ не проходили.

При этом указанные «Газпром ГРО ЛО» своды правил - СП 62.13330.2011 и СП 55.13330.2011 отсутствуют в Перечне национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и

сооружений», утв. Распоряжением Правительства РФ от 21.06.2010 № 1047-р, а сам Перечень утратил свою силу с 01 июля 2015г.

Также ГОСТ Р 54961-2012 «Национальный стандарт Российской Федерации. Системы газораспределительные. Сети газопотребления. Общие требования к эксплуатации. Эксплуатационная документация», включен в Перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований технического регламента «О безопасности сетей газораспределения и газопотребления», утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.10.2010 № 870, и подлежит применению в добровольном порядке.

Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 № 624 (зарегистрирован в Минюсте РФ 15 апреля 2010 г. № 16902) «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства» утвержден перечень видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Пунктом 2 Приказа предусмотрено, что указанный перечень не включает в себя виды работ по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту в отношении объектов, для которых не требуется выдача разрешения на строительство в соответствии с пунктами 1 - 4, 5 части 17 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, а также в отношении объектов индивидуального жилищного строительства (отдельно стоящих жилых домов с количеством этажей не более чем три, предназначенных для проживания не более чем двух семей); жилых домов с количеством этажей не более чем три, состоящих из нескольких блоков, количество которых не превышает десять и каждый из которых предназначен для проживания одной семьи, имеет общую стену (общие стены) без проемов с соседним блоком или соседними блоками, расположен на отдельном земельном участке и имеет выход на территорию общего пользования (жилые дома блокированной застройки); многоквартирных домов с количеством этажей не более чем три, состоящих из одной или нескольких блок-секций, количество которых не превышает четыре, в каждой из которых находятся несколько квартир и помещения общего пользования и каждая из которых имеет отдельный подъезд с выходом на территорию общего пользования.

Таким образом, специальное законодательство, предусматривающее безопасность объектов капитального строительства, исключает обязанность выполнения проектной документации в отношении объектов индивидуального жилищного строительства.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.10.2013 № 1314 утверждены Правила подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения (далее - Правила подключения), которые определяют порядок подключения (технологического присоединения) к сетям газораспределения проектируемых, строящихся, реконструируемых или построенных, но не подключенных к сетям газораспределения объектов капитального строительства.

Подпункт «б» пункта 97 Правил подключения закрепляет, что мероприятия по подключению объектов капитального строительства к сети газораспределения, предусматриваемые договором о подключении, включают в себя разработку заявителем проектной документации согласно обязательствам, предусмотренным договором подключения, за исключением случаев, когда в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности разработка проектной документации не является обязательной.

<...> предоставил в Комиссию письмо Минстроя России от 08.09.2015 № 29754-ОГ/08 в ответ на свое обращение от 31.08.2015, в котором разъясняется, что необходимость разработки рабочей документации, а также её состав определяется собственником самостоятельно. Следовательно, предъявлять требование к собственнику о её предоставлении в обязательном порядке недопустимо.

Пункт 104 Правил подключения запрещает навязывание заявителю услуг и обязательств, которые не предусмотрены Правилами подключения. Таким образом, поскольку, в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности разработка проектной документации не является обязательной, как это предусмотрено частью 3 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации, технические условия не должны содержать какие-либо условия подключения (технологического присоединения) к сети газораспределения, связанные с обязательностью разработки проекта газоснабжения.

Вывод о необоснованности предъявления со стороны газораспределительной организации требования о предоставлении раздела утвержденной проектной документации, подтвержден также актуальной судебной практикой (Постановление арбитражного суда центрального округа от 22.10.2015 по делу № А14-16624/2014).

2) Комиссия, исследовав вопрос о точке подключения, установила, что, по мнению заявителя, отсутствие указания в технических условиях на место расположения точки подключения не дает возможность заявителю выполнять возложенные на него договором и техническими условиями мероприятия по строительству газопровода внутри границ участка заявителя и обустройству газоиспользующего оборудования, поскольку заявитель рискует, выполнив мероприятия, столкнуться с необходимостью переделки выполненных работ, что ущемляет его интересы.

Кроме того, отсутствие информации о точке подключения в технических условиях не соответствует п.п. 37 [Правил](#) подключения.

По мнению представителей ответчика, информация о точке подключения будет направлена заявителю в течение 5 рабочих дней после проведения экспертизы проекта сети газораспределения до границы участка заказчика.

Данная позиция подтверждена формулировкой в тексте технических условий, выданных заявителю письмом от 12.10.2015 3 2/15-5109.

Комиссия Ленинградского УФАС России установила, что в силу части 3 статьи 49 Градостроительного Кодекса Российской Федерации экспертиза проектной

документации не проводится, в том числе, в случае если для строительства, реконструкции не требуется получение разрешения на строительство.

Согласно части 17 статьи 51 Градостроительного Кодекса Российской Федерации выдача разрешения на строительство не требуется, в том числе, в случае если в соответствии с законодательством субъектов российской федерации о градостроительной деятельности получение разрешения на строительство не требуется.

В соответствии с Областным законом Ленинградской области от 18.05.2012 № 38-ОЗ "Об установлении случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство на территории Ленинградской области" к случаям при которых не требуется получение разрешения (статья 1) относятся случаи:

- строительства газопроводов-вводов на землях населенных пунктов;
- реконструкции линейных объектов капитального строительства: линий электропередачи, связи, газопроводов, водопроводов, трубопроводов тепловых сетей, сетей канализации, не требующей увеличения размеров земельных участков, на которых расположены такие объекты;
- строительства газопроводов низкого давления,

На заседаниях комиссии установлено и материалами дела подтверждается, что распределительный газопровод низкого давления, к которому предполагается подключение, был запроектирован по проекту Шифр 90049-ГСН с транспортировкой природного газа от ГРС «Кипень», и в настоящее время практически построен, что означает, что экспертиза на данный газопровод уже была проведена.

По сведениям заявителя и не оспаривалось представителями «Газпром ГРО ЛО», ряд участков по улице Новостроек-2 в настоящее время подключается к указанному газопроводу.

Письмом Министерства строительства и ЖКХ России от 15.09.2015 № 30525-ОГ/06 в ответ на обращение гр. <...> от 27.08.2015, сообщило, об отсутствии необходимости проведения экспертизы проектной документации газопровода-ввода.

С учетом изложенного, Комиссия отклоняет доводы представителей «Газпром ГРО» о том, что в данном случае невозможно определить точку подключения на стадии выдачи договора и технических условий без выполнения самой газораспределительной организацией работ по проектированию и последующей экспертизе проекта.

Таким образом, «Газпром ГРО» имело возможность указать сведения о фактическом расположении точки подключения, расстоянии от границ участка заявителя, длине и диаметре трубы газопровода-ввода.

3) Заявитель осуществляет подключение с целью использования природного газа для приготовления пищи, отопления, и горячего водоснабжения.

Согласно пункту 6.3 проекта договора <...> обязан обеспечить наличие

действующего договора поставки газа с ресурсоснабжающей организацией до фактического подключения сети газопотребления Заявителя с сетью газораспределения «Газпром ГРЛО».

<...> считает, что «Газпром ГРЛО» навязывает невыполнимое условие, т.к. согласно подпункту а) пункта 13 «Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан», утв. Постановлением Правительства РФ от 21.07.2008 № 549 (далее - Правил поставки газа), основанием для отказа в заключении договора на поставку газа является отсутствие у заявителя газопровода, входящего в состав внутридомового газового оборудования (ВДГО), присоединенного к газораспределительной сети, а согласно пункту 6.3. навязываемого заявителю проекта договора присоединение к газораспределительной сети происходит после заключения договора на поставку газа (на территории Ленинградской области поставщиком газа является ЗАО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург»). При этом, подпунктом б) пункта 13 Правил поставки газа указано, что абонент (при заключении договора поставки газа) обязан иметь договор о техническом обслуживании и ремонте ВДГО (далее – договор обслуживания ВДГО). Заключение договора обслуживания ВДГО регламентируется "Правилами пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению", утв. Постановлением Правительства РФ от 14.05.2013 № 410 (далее – Правила пользования газом), в которых указано (пункт 35), что основанием для отказа от заключения договора обслуживания ВДГО является отсутствие технологического присоединения (подключения) домовладения к газораспределительной сети. В то же время, в соответствии с пунктом 2 Правил подключения, - *подключение (технологическое присоединение) объекта капитального строительства к сети газораспределения" - совокупность организационных и технических действий, включая врезку и пуск газа, дающих возможность подключаемому объекту капитального строительства использовать газ, поступающий из сети газораспределения, что означает отсутствие возможности у Заявителя заключить договор ВДГО на законных основаниях с выбранной им специализированной организацией.*

Доводы «Газпром ГРЛО» о том, что подача газа не будет осуществляться без письменного договора являются некорректным, так как, согласно п.1 статьи 540 Гражданского Кодекса РФ договор на поставку газа считается заключенным с момента первого фактического подключения, если Заявитель использует газ для бытового потребления. Кроме этого, в сети газопотребления Заявителя будет установлен газовый счетчик, который будет вести учет расхода газа, во избежание безучетного потребления.

Согласно письму «Газпром ГРЛО» от 12.10.2015 № 2/15-5109, Заявитель заключает договор обслуживания ВДГО после акта о готовности, который подписывается после выполнения ТУ, но перед актом о подключении, что противоречит пункту 35 Правил пользования газом.

Как пояснили представители Ответчика, «Газпром ГРЛО» предоставил гр. <...> гарантийное письмо № 2/15-4864 от 30.09.2015, о том, что Ответчик заключит договор обслуживания ВДГО с Заявителем без предоставления акта о подключении.

Данное обстоятельство свидетельствует, о том, что ОАО «Газпром ГРЛО» получает преимущество перед другими специализированными организациями, предлагая заявителю заключить договор обслуживания ВДГО до оформления акта о подключении.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу, что, навязываемая Ответчиком последовательность завершения процесса подключения предполагает, что заключение договора на технологическое обслуживание ВДГО будет осуществляться только с «Газпром ГРЛО», что ограничивает возможность заключения договора обслуживания ВДГО с другими специализированными организациями.

Указанное ограничение конкуренции и ограничение прав граждан в выборе поставщика услуги по обслуживанию ВДГО может быть устранено путем исключения из договора подключения, направляемого заявителем, требования о предоставлении заявителем договора поставки газа до составления акта о подключении.

АО «Газпром газораспределение Ленинградская область» ИНН 4700000109 (на всей территории Ленинградской области оказывает услуги по транспортировке природного газа потребителям, осуществляет техническую эксплуатацию магистрального трубопроводного транспорта, систем газопотребления и газораспределения, осуществляет подключение новых потребителей к газораспределительным сетям, является субъектом естественной монополии.

Приказом ФСТ России от 28.04.2015 № 108-э/1 для АО «Газпром газораспределение Ленинградская область» утверждены тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям на территории Ленинградской области.

В соответствии с ч.1 ст. 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» услуги по транспортировке газа по трубопроводам отнесены к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Согласно ч. 5 ст. 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» признается доминирующим положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Требования части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» накладывают запрет на злоупотребление хозяйствующими субъектами своим доминирующим положением, в результате которого ущемляются интересы других лиц, в том (пункт 3) путем навязывания контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

С учетом изложенного, рассмотрев дело № 941-05-2282-А/15, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях АО «Газпром газораспределение Ленинградская область», выразившихся в навязывании гражданке <...> невыгодных условий договора и технических условий подключения сети газопотребления к сети газораспределения требований пункта 4.3.1 проекта договора и пунктов 1.1, 1.2, 1.3 и раздела 2 Технических условий о выполнении заявителем проектной документации (рабочей документации), требования п. 6.3 договора о предоставлении заявителем заключенного договора поставки газа до выдачи ему акта о подключении, а также навязывании технических условий, в которых отсутствует указание на точку подключения (в том числе в редакции договора и ТУ, направленных заявителю письмом от 12.10.2015), что не дает возможность заявителю выполнять возложенные на него договором и техническими условиями мероприятия по строительству газопровода внутри границ участка заявителя и обустройству газоиспользующего оборудования, ущемляет его интересы, нарушение пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать АО «Газпром газораспределение Ленинградская область» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.
3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Ленинградского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении АО «Газпром газораспределение Ленинградская область» и его должностных лиц дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

Г.Н. Коннов

Члены Комиссии:

Ф.Г. Белинский

А.В. Навалихина

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.