

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 10 апреля 2014 года.

В полном объеме решение изготовлено 21 апреля 2014 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия) в составе:

Семёнова Елена Григорьевна – заместитель руководителя Челябинского УФАС России;

Председатель

Комиссии: Дозморова Динара Александровна — начальник отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта Челябинского УФАС России,

Члены

Комиссии: Лупанова Наталья Сергеевна — главный специалист-эксперт отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта Челябинского УФАС России;

Ушакова Елена Васильевна — ведущий специалист-эксперт отдела анализа товарных и финансовых рынков Челябинского УФАС России,

в присутствии представителя ответчика МУП «Производственное объединение водоснабжения и водоотведения» (далее — МУП «ПОВВ»), действующего на основании доверенности,

в отсутствие заявителя <...>, надлежащим образом извещенного о дате, времени и месте рассмотрения дела,

рассмотрев дело № 46-03/13 по признакам нарушения МУП «ПОВВ» части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

В Управлении Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области рассматривалось обращение <...>, в котором сдержалась информация о взимании МУП «ПОВВ» в 2012 году платы за оказание услуг по опломбированию

индивидуальных узлов (приборов) учета питьевой воды в нежилых помещениях г. Челябинска.

В результате проведенной проверки по факту взимания платы за услуги по опломбированию индивидуальных узлов (приборов) учета питьевой воды было установлено следующее.

Согласно Уставу МУП «ПОВВ» является организацией водопроводно-канализационного хозяйства (ресурсоснабжающей организацией), оказывающей коммунальные услуги гражданам и организациям г. Челябинска.

Согласно пункту 9 статьи 13 Закона об энергосбережении с 1 июля 2010 года *организации, которые осуществляют снабжение водой, природным газом, тепловой энергией, электрической энергией или их передачу и сети инженерно-технического обеспечения которых имеют непосредственное присоединение к сетям, входящим в состав инженерно-технического оборудования объектов, подлежащих в соответствии с требованиями настоящей статьи оснащению приборами учета используемых энергетических ресурсов, обязаны осуществлять деятельность по установке, замене, эксплуатации приборов учета используемых энергетических ресурсов, снабжение которыми или передачу которых они осуществляют. Указанные организации не вправе отказать обратившимся к ним лицам в заключении договора, регулирующего условия установки, замены и (или) эксплуатации приборов учета используемых энергетических ресурсов, снабжение которыми или передачу которых они осуществляют.*

Челябинским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на рынке услуг по вводу в эксплуатацию (опломбировке) индивидуальных узлов (приборов) учета холодной воды в нежилых помещениях на территории г. Челябинска в пределах пролегания инженерных сетей МУП «ПОВВ» за исключением зон действия ООО «Святогор», ООО УК «Галион», ООО «Галион» за 2012 год и 1 квартал 2013 года.

В результате проведенного анализа было установлено, что хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на указанном рынке, является МУП «ПОВВ» (доля более 50%).

В соответствии с представленной МУП «ПОВВ» информацией сумма выручки, полученная МУП «ПОВВ» от оказания услуг по первичному опломбированию узлов учета воды в нежилых помещениях, в 2012 году составила 678 190,36 рублей. В 2013 году такое опломбирование осуществлялось без взимания платы.

По вопросу взимания платы за оказание услуг по опломбированию индивидуальных узлов (приборов) учета питьевой воды в нежилых помещениях МУП «ПОВВ» представило следующие пояснения.

Согласно Федеральному закону от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» с 01.01.2013 опломбирование любых приборов учета производится без взимания платы.

До 31.12.2012 следовало руководствоваться постановлением Правительства РФ от 12.02.1999 № 167 «Об утверждении Правил пользования системами коммунального водоснабжения и канализации в Российской Федерации» (далее – Правила №

167). Указанные правила регулируют отношения между абонентами и организациями водопроводно-канализационного хозяйства в сфере пользования централизованными системами водоснабжения и (или) канализации населенных пунктов.

Правила № 167 включают следующие понятия:

«средство измерений (прибор)» - техническое средство, предназначенное для измерений, имеющее нормированные метрологические характеристики, воспроизводящее и (или) хранящее единицу физической величины, размер которой принимается неизменным (в пределах установленной погрешности) в течение определенного интервала времени, и разрешенное к использованию для коммерческого учета;

«узел учета потребляемой питьевой воды и сбрасываемых сточных вод (узел учета)» - совокупность приборов и устройств, обеспечивающих учет количества потребляемой (получаемой) питьевой воды и сбрасываемых (принимаемых) сточных вод.

Согласно пункту 32 Правил № 167 абонент обеспечивает учет полученной питьевой воды и сбрасываемых сточных вод. Количество полученной питьевой воды и сброшенных сточных вод определяется абонентом в соответствии с данными учета фактического потребления питьевой воды и сброса сточных вод по показаниям средств измерений.

Пункт 34 Правил № 167 определяет, что для учета объемов отпущенной абоненту питьевой воды и принятых сточных вод используются средства измерений, внесенные в государственный реестр, по прямому назначению, указанному в их технических паспортах. С этой целью оборудуются узлы учета.

В соответствии с пунктом 35 Правил № 167 оборудование узла учета и его эксплуатация осуществляются за счет абонента. Ответственность за надлежащее состояние и исправность узлов учета, а также за своевременную поверку средств измерений, установленных на узлах учета, несет абонент.

В силу пункта 40 Правил № 167 абонент назначает лиц, ответственных за содержание узла учета, сохранность его оборудования, целостность пломб на средствах измерений и задвижке на обводной линии.

В письме Министерства регионального развития Российской Федерации от 14.05.2005 № 2220-АБ/70 даны разъяснения по применению пункта 77 Правил № 167 при выявлении повреждения пломбирования крепежных деталей средств измерений (накидных гаек, фланцев), пломбирования запорной арматуры на обводной линии узла учета полученной питьевой воды, сброшенных канализационных стоков абонента, выполненного организацией водопроводно-канализационного хозяйства в целях обеспечения защиты от несанкционированного вмешательства в работу средств измерений.

В данном письме указано, что согласно абзацам 2 и 3 пункта 39 Правил № 167 средства измерений на узле учета должны быть защищены от несанкционированного вмешательства в их работу, нарушающего достоверный учет количества полученной питьевой воды или сбрасываемых сточных вод, а

задвижки на обводных линиях должны быть опломбированы организацией водопроводно-канализационного хозяйства.

В связи с этим, пункт 41 Правил № 167 предусматривает приемку в эксплуатацию не средства измерения, а узла учета, как совокупность приборов и устройств, обеспечивающих достоверный учет. В состав узла учета, как в его неотъемлемую часть, входят устройства, обеспечивающие защиту средств измерений от несанкционированного вмешательства в их работу, в том числе пломбирование задвижек на обводных линиях узлов учета в целях обеспечения защиты от несанкционированного использования абонентом обводной линии узла учета без средств измерения.

В силу пункта 77 Правил № 167 расчеты абонентов с организацией водопроводно-канализационного хозяйства за потребление питьевой воды без средств измерений, с неисправными приборами или по истечении их межповерочного срока, с нарушением целостности пломб на средствах измерений и при необеспечении абонентом представителю водопроводно-канализационного хозяйства доступа к узлу измерений производятся в соответствии с Правилами № 167, а количество отпущенной питьевой воды и принятых сточных вод при этом определяется в соответствии с пунктом 57, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 55 Правил № 167.

В случаях самовольного присоединения и самовольного пользования системами водоснабжения и канализации количество израсходованной питьевой воды исчисляется по пропускной способности устройств и сооружений для присоединения к системам водоснабжения и канализации при их круглосуточном действии полным сечением и скорости движения воды 1,2 метра в секунду с момента обнаружения. Объем водоотведения при этом принимается равным объему водопотребления (пункт 57 Правил № 167).

В силу пункта 88 Правил № 167 одной из обязанностей абонента является обеспечение сохранности пломб на средствах измерений, задвижке обводной линии, пожарных гидрантах, задвижках и других водопроводных устройствах, находящихся на его территории; обеспечение учета получаемой питьевой воды и сбрасываемых сточных вод.

Таким образом, по мнению МУП «ПОВВ», из Правил № 167 следует, что законодателем признаны явно недостаточными данные о поверке приборов учета, а установлены дополнительные условия по опломбированию узлов учета, при этом совершенно ясно указано, что обеспечение опломбирования является обязанностью абонента.

Таким образом, получение абонентом услуги по опломбировке узлов учета обусловлено прямой заинтересованностью абонента.

Затраты на пломбировку узлов учета не включены в тариф на водоснабжение и водоотведение. Указанная деятельность до 31.12.2012 являлась платной услугой, не подлежащей государственному регулированию.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с Положением о Федеральной антимонопольной службе, утвержденным постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 331, Федеральная антимонопольная служба осуществляет контроль за соблюдением антимонопольного законодательства и в своей деятельности руководствуется Законом «О защите конкуренции».

Согласно статье 22 Закона «О защите конкуренции» антимонопольный орган осуществляет государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, выявляет нарушения и принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства, предупреждает монополистическую деятельность.

В соответствии со статьей 3 Закона «О защите конкуренции» сфера применения указанного закона распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Закона «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.

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 (статья 5 Закона «О защите конкуренции»).

Доминирующее положение МУП «ПОВВ» на рынке услуг по вводу в эксплуатацию (опломбировке) индивидуальных узлов (приборов) учета холодной воды в нежилых помещениях на территории г. Челябинска в пределах пролегания инженерных сетей МУП «ПОВВ» за исключением зон действия ООО «Святогор», ООО УК «Галион», ООО «Галион» за 2012 год и 1 квартал 2013 года, было признано в результате проведенного Челябинского УФАС России анализа указанного рынка.

Таким образом, в силу своего доминирующего положения МУП «ПОВВ» обязано соблюдать запреты, установленные статьей 10 Закона «О защите конкуренции», в том числе не допускать действий, которые имеют либо могут иметь своим результатом недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

Вместе с тем, МУП «ПОВВ» нарушило требования указанной нормы закона.

Свой вывод Челябинское УФАС России мотивирует следующим.

Согласно статье 421 Гражданского кодекса РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена настоящим Кодексом, законом или добровольно принятым обязательством.

Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации в пункте 4 постановления от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» разъяснено, что суд или антимонопольный орган вправе признать нарушением антимонопольного законодательства и иные действия (бездействие), кроме установленных частью 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ, поскольку приведенный в названной части перечень не является исчерпывающим. При этом, оценивая такие действия (бездействие) как злоупотребление доминирующим положением, следует учитывать положения статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 10, части 1 статьи 13 Закона «О защите конкуренции», и, в частности, определять, были совершены данные действия в допустимых пределах осуществления гражданских прав либо ими налагаются на контрагентов неразумные ограничения или ставятся необоснованные условия реализации контрагентами своих прав.

По мнению Челябинского УФАС России, МУП «ПОВВ», установив и взимая плату за опломбирование узлов (приборов) учета воды, вышло за пределы осуществления своих гражданских прав.

Опломбирование узлов (приборов) учета энергоресурсов имеет целью пресечь отбор коммунального ресурса, не учтенного узлом (прибором) учета. Соответствующая пломба устанавливается уже после монтажа узла (прибора) учета на сетях и заинтересован в ней, прежде всего, поставщик ресурса.

Таким образом, опломбирование места установки индивидуального (узла) прибора учета связано с его вводом в эксплуатацию, без такой пломбы исполнитель не принимает показания счетчика при расчете платы за коммунальные услуги, что исключает возможность для потребителя использования прибора учета по назначению.

Согласно пункту 2 статьи 2 Федерального закона от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» ввод в эксплуатацию средства измерений - это документально оформленная в установленном порядке готовность средства измерений к использованию по назначению.

Опломбирование (принятие в эксплуатацию) прибора учета нельзя считать самостоятельной услугой, поскольку само по себе такое действие не имеет ценности для потребителя (для потребителя нет разницы, будет ли место установки индивидуального прибора учета опломбировано).

Перечисленные МУП «ПОВВ» нормы Правил № 167 не регламентируют вопросы установки и ввода в эксплуатацию индивидуальных приборов учета, не прописывают, за чей счет они должны производиться.

Порядок проведения работ по опломбированию приборов учета иными нормативными правовыми актами также не определен.

По мнению Челябинского УФАС России, оснований для расширительного толкования в пользу платности указанной услуги за счет потребителей не имеется.

Положения пунктов 32, 35, 39, 40, 41, 77, 88 Правил № 167 содержат лишь указания на обязанность абонента обеспечить оснащение узлами (приборами) учета и их сохранность, запрет самовольно нарушать их, а также право исполнителя осуществлять проверку их целостности, но не предъявляют к потребителю требования произвести ввод индивидуальных приборов учета в эксплуатацию за свой счет.

Установление и принятие в эксплуатацию узлов (приборов) приборов учета энергоресурсов, включающее их опломбирование, ресурсоснабжающие организации производят для исполнения своей обязанности рассчитывать размер платы за коммунальные услуги, исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям установленных узлов (приборов) учета, а также с целью реализации своего права на контроль за их использованием, соответственно данная сторона правоотношений должна нести бремя затрат в связи с проведением таких мероприятий. Только после этого у потребителя возникает обязанность обеспечить сохранность пломб на индивидуальных приборах учета, установленных в его жилом помещении.

Исходя из вышеизложенного, деятельность МУП «ПОВВ» по установлению и взиманию платы с опломбирование установленных узлов (приборов) учета воды является незаконной. Требуя с абонентов оплату работ по опломбированию приборов учета, МУП «ПОВВ» тем самым навязывает им дополнительные платные услуги.

Вина МУП «ПОВВ» выражается в том, что у общества имелась возможность осуществлять деятельность на товарном рынке на принципах добросовестности, открытости, соперничества, однако МУП «ПОВВ» не предприняло мер для осуществления деятельности на товарном рынке на названных принципах, а направленность его действий свидетельствует о намеренном совершении указанных противоправных действий.

Материалами дела установлено, что в 2012 году МУП «ПОВВ» от названных в решении противоправных действий получило выручку в размере 678 190,36 рублей, в том числе НДС 18%. Сумма выручка без НДС составила 574 737,56 рублей.

В соответствии со всеми перечисленными обстоятельствами настоящего дела имеются основания для выдачи МУП «ПОВВ» предписания о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства.

Вместе с тем, Комиссия Челябинского учитывает, что МУП «ПОВВ» фактически имело не запланированные затраты, связанные с опломбированием приборов учета энергоресурсов, общество не вело отдельный учет дохода, полученного за первичное опломбирование (узлов) приборов учета и опломбирование (узлов) приборов учета в связи с нарушением пломбы или знаков поверки потребителем или третьим лицом.

С учетом изложенного, Челябинское УФАС России считает возможным для расчета суммы дохода, полученного МУП «ПОВВ» в 2012 году в результате нарушения антимонопольного законодательства, использовать уровень рентабельности МУП «ПОВВ» от оказания услуг по опломбированию узлов (приборов) учета холодной воды в нежилых помещениях г. Челябинска в размере 10%, что в денежном выражении составило 57 473,70 рублей. (пятьдесят семь тысяч четыреста семьдесят три рубля 70 коп.)

В 2013 году МУП «ПОВВ» плату за опломбирование узлов (приборов) учета холодной воды в нежилых помещениях г. Челябинска не взимало, в связи с чем, оснований для выдачи предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не имеется.

Кроме того, в рамках рассмотрения настоящего дела Челябинским УФАС России проведена проверка по доводу <...> о необоснованном требовании МУП «ПОВВ» поверки или установки нового прибора учета холодной воды.

В ходе проведенной проверки по указанному доводу у заявителя были запрошены копии технических паспортов на прибор учета, а также сведения о дате установки указанного прибора учета с приложением актов ввода в эксплуатацию.

На указанный запрос заявитель сообщил о невозможности представления указанных в запросе документов по причине их отсутствия.

МУП «ПОВВ» по данному факту сообщило о том, что сведения о необходимости поверки или установки нового прибора учета холодной воды были включены в акт от 11.03.2013 сотрудником МУП «ПОВВ» ошибочно в совокупности со сведениям о необходимости поверки или замены на новый прибор учета горячей воды, которые являются правомерными. Сотруднику МУП «ПОВВ», допустившему за нарушение порядка оформления предписания, выданного абоненту, объявлено замечание. Расчет между заявителем и МУП «ПОВВ» за потребленные энергоресурсы осуществляется по показаниям приборов учета.

В рамках рассмотрения указанного довода, Челябинское УФАС России пришло к выводу об отсутствии оснований для применения мер антимонопольного реагирования, поскольку из материалов дела не следует, что МУП «ПОВВ» совершило действия (бездействия), которые привели или могли привести к последствиям, указанным в части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции» - недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать положение МУП «Производственное объединение водоснабжения и водоотведения» на рынке услуг по вводу в эксплуатацию (опломбировке) индивидуальных узлов (приборов) учета холодной воды в нежилых

помещениях на территории г. Челябинска в пределах пролегания инженерных сетей МУП «ПОВВ» за исключением зон действия ООО «Святогор», ООО УК «Галион», ООО «Галион» за 2012 год и 1 квартал 2013 года доминирующим;

2. Признать действия МУП «ПОВВ», выразившиеся во взимании в 2012 году платы за опломбирование индивидуальных узлов (приборов) учета питьевой воды в нежилых помещениях на территории г. Челябинска, нарушением части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;
3. Прекратить производство по делу в отношении МУП «ПОВВ» по части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 – ФЗ «О защите конкуренции» в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства;
4. Выдать МУП «ПОВВ» предписание о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного в результате нарушения части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.06 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;
5. Передать материалы настоящего дела должностному лицу, уполномоченному составлять протоколы об административных правонарушениях, для решения вопроса о привлечении МУП «ПОВВ» к административной ответственности за совершенное правонарушение.

Председатель Комиссии

Е.Г. Семёнова

Члены Комиссии

Д.А. Дозморова

Н.С. Лупанова

Е.В. Ушакова

ПРЕДПИСАНИЕ № 14

10 апреля 2014 года

г. Челябинск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия) в составе:

Семёнова Елена Григорьевна – заместитель руководителя Челябинского УФАС России;

Председатель Комиссии: Дозморова Динара Александровна — начальник отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта Челябинского УФАС России,

Члены Комиссии: Лупанова Наталья Сергеевна — главный специалист-эксперт отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта Челябинского УФАС России,

Ушакова Елена Васильевна — ведущий специалист-эксперт отдела анализа товарных и финансовых рынков Челябинского УФАС России,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 10 апреля 2014 года по делу № 46-03/13 о нарушении МУП «Производственное объединение водоснабжения и водоотведения» (далее — МУП «ПОВВ») части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции»),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. МУП «ПОВВ» в течение одного месяца с момента получения настоящего предписания либо с момента вступления в силу судебного акта, которым будет подтверждена законность настоящего предписания, перечислить в федеральный бюджет доход, полученный в результате нарушения части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.06 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося во взимании в 2012 году платы за опломбирование индивидуальных узлов (приборов) учета питьевой воды в нежилых помещениях на территории г. Челябинска, в размере 57 473,70 рублей. (пятьдесят семь тысяч четыреста семьдесят три рубля 70 коп.)

2. МУП «ПОВВ» в установленный в пункте 1 настоящего предписания срок направить в Челябинское УФАС России доказательства исполнения предписания.

Согласно пункту 1 статьи 46 Бюджетного кодекса Российской Федерации штрафы и иные суммы принудительного изъятия подлежат зачислению в федеральный бюджет по коду КБК 16111602010016000140, ОКТМО 75701000 на счет органа федерального казначейства УФК по Челябинской области (для Челябинского УФАС России) ГРКЦ ГУ Банка России по Челябинской области, БИК 047501001, р/с 40101810400000010801, ИНН 7453045147, КПП 745301001.

Председатель Комиссии

Е.Г. Семёнова

Члены Комиссии

Д.А. Дозморова

Н.С. Лупанова

Е.В. Ушакова

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.