

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
ОБ ОТЛОЖЕНИИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА № 10/01/15-10/2020

26.01.2021 г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия ФАС России) в составе: <...>;

рассмотрев дело № 10/01/15-10/2020 по признакам нарушения администрацией Старооскольского городского округа Белгородской области (ул. Ленина, д. 46/17, г. Старый Оскол, Белгородская обл., 309514) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), Комиссия ФАС России

УСТАНОВИЛА:

В связи с наличием в действиях администрации Старооскольского городского округа Белгородской области (далее — Администрация), выразившихся в ограничении (создании препятствий) доступа на рынок оказания услуг по водоснабжению и водоотведению путем нарушения порядка, предусмотренного частями 4.2 - 4.10 статьи 37 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», при рассмотрении предложения ОАО «Теплоэнерго» от 04.07.2019 № 1398 о заключении концессионного соглашения в отношении объектов централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности Старооскольского городского округа (далее - Предложение), что привело или могло привести к ограничению, недопущению или устранению конкуренции, признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Администрации было выдано предупреждение от 12.03.2020 № ИА/19540/20 (далее - Предупреждение) о прекращении указанных действий путем рассмотрения указанного предложения ОАО «Теплоэнерго» в соответствии с частями 4.4 - 4.10 статьи 37 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

Администрация, рассмотрев Предупреждение, письмом от 20.03.2020 № 42-06-10/1073 сообщила, что на основании требований Устава

Старооскольского городского округа и решения Совета депутатов Старооскольского городского округа Белгородской области (далее — Совет депутатов) от 25.06.2014 № 203 «Об установлении суммы, при превышении которой заключение договоров органами и должностными лицами местного самоуправления осуществляется с согласия Совета депутатов Старооскольского городского округа» Администрация направила в Совет депутатов проект соответствующего решения для согласования заключения концессионного соглашения, который был отклонен. Документом, подтверждающим отклонение Советом депутатов проекта решения о возможности заключения концессионного соглашения в отношении муниципальных объектов централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, является выписка из протокола заседания постоянной комиссии Совета депутатов Старооскольского городского округа по экономическому развитию от 13.09.2019 № 26.

В связи с неприятием Советом депутатов решения о согласовании заключения концессионного соглашения в отношении объектов централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения на территории Старооскольского городского округа Администрацией аннулированы все решения, принятые ранее относительно возможности заключения концессионного соглашения путем принятия постановления от 17.09.2019 № 2746 «О признании утратившим силу постановления администрации Старооскольского городского округа Белгородской области от 02.08.2019 № 2279».

Администрация также указала, что после принятия указанного постановления предложений о заключении концессионного соглашения, направленных в соответствии с нормами действующего законодательства, в адрес администрации Старооскольского городского округа не поступало.

Таким образом, Предупреждение Администрацией не исполнено.

В связи с неисполнением Предупреждения в отношении Администрации возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 10/01/15-10/2020 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 10/01/15-10/2020 Комиссией ФАС России выявлено, что в действиях Администрации и ОАО «Теплоэнерго» содержатся признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в ограничении доступа на рынок оказания услуг по водоснабжению и водоотведению ООО «БАРНАУЛЬСКИЙ

ВОДОКАНАЛ» и ООО «НОВОГОР-Прикамье».

В соответствии с частью 3 статьи 42, пунктами 1 и 2 части 1.1. статьи 47 Закона о защите конкуренции, определением от 30.10.2020 № 10/95318/20 ОАО «Теплоэнерго» привлечено к рассмотрению дела № 10/01/15-10/2020 в качестве ответчика.

Определением об исправлении описки, опечатки или арифметической ошибки от 27.11.2020 № 10/104197/20 были исправлены опечатки в определении от 30.10.2020 № 10/95318/20.

Также в рамках рассмотрения дела № 10/01/15-10/2020 в адрес Совета депутатов ФАС России направлены запросы о представлении сведений и информации от 15.12.2020 № ВК/110312/20, от 28.12.2020 № ВК/115243/20.

В ходе анализа представленной Советом депутатов информации на вышеуказанные запросы, Комиссией по рассмотрению дела № 10/01/15-10/2020 также выявлено, что в действиях Совета депутатов усматриваются признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в заключении между Администрацией, Советом депутатов и ОАО «Теплоэнерго» соглашения, которое является запрещенным в соответствии со статьей 16 Закона о защите конкуренции и может привести к ограничению доступа на товарный рынок оказания услуг по водоснабжению и водоотведению, выхода из рынка оказания услуг по водоснабжению и водоотведению или устранению с него иных хозяйствующих субъектов.

Указанное подтверждается следующим.

Письмами Совета депутатов от 21.12.2020 № 644-01-18, от 30.12.2020 № 662-01-18 представлена информация и документы, в том числе протоколы заседаний постоянной комиссии Совета депутатов Старооскольского городского округа по экономическому развитию, заседания Совета депутатов из которых следует, что представители Администрации и Совета депутатов неоднократно высказывались, что заключаемое концессионное соглашение с ОАО «Теплоэнерго» фактически не предполагает существенных инвестиций, направлено на финансовое оздоровление МУП «Водоканал», а основным источником финансирования мероприятий по реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения будут являться средства бюджетов разных уровней.

Кроме того, Администрация и Совет депутатов не планировали передачу объектов водоснабжения и водоотведения иным хозяйствующим субъектам, кроме ОАО «Теплоэнерго». При этом эксплуатировать имущество фактически продолжило бы МУП «Водоканал» путем

образования отдельного филиала в структуре акционерного общества или объединения ресурсов МУП «Водоканал» и ОАО «Теплоэнерго» иным образом.

15.07.2019 Администрация письмом № 42-10/3838 направила в Совет депутатов предложение внести в повестку дня очередного заседания Совета депутатов вопрос «Об обращении к Губернатору Белгородской области с инициативой об установлении предельного индекса изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в Старооскольском городском округе».

К указанному письму приложены проект решения Совета депутатов «Об обращении к Губернатору Белгородской области с инициативой об установлении предельного индекса изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги» (далее – проект решения) и пояснительная записка к нему.

Согласно преамбуле проекта решения одним из оснований его принятия является финансовое оздоровление предприятий Старооскольского городского округа, оказывающих услуги в сфере водоснабжения и водоотведения.

В пояснительной записке к проекту решения указано следующее.

Услуги по водоснабжению и водоотведению на территории Старооскольского городского округа оказывает муниципальное унитарное предприятие «Водоканал».

В соответствии с оценкой эффективности управления МУП «Водоканал», проведенной в марте 2019 года и утвержденной распоряжением Администрации № 52-ро «Об оценке эффективности управления муниципальным унитарным предприятием «Водоканал» Старооскольского городского округа», управление МУП «Водоканал» признано неэффективным.

Департаментом имущественных и земельных отношений администрации Старооскольского городского округа (далее - Департамент) разработан и реализуется План мероприятий по заключению концессионного соглашения в отношении объектов систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности Старооскольского городского округа и переданных в хозяйственное ведение МУП «Водоканал». Предполагается заключение концессионного соглашения с 01.12.2019.

В рамках мероприятий по заключению концессионного соглашения в Комиссию по государственному регулированию цен и тарифов в

Белгородской области (далее — Комиссия) направлены для согласования значений долгосрочных параметров регулирования тарифов и метод регулирования тарифов в сфере холодного водоснабжения и водоотведения, содержащиеся в проекте концессионного соглашения. По итогам рассмотрения Комиссией рекомендовано изменить предельный (максимальный) индекс изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги по Старооскольскому городскому округу на второе полугодие 2019 года.

Предлагаемый проект решения подготовлен с учетом рекомендаций Комиссии и во исполнение Плана мероприятий, на основании письма Департамента в Комиссию от 10.07.2019 № 42-09-02-10/6110 о согласовании значений долгосрочных параметров регулирования и методов регулирования тарифов, содержащихся в предложении о заключении концессионного соглашения.

Рост тарифов на услуги водоснабжения, предлагаемых во 2 полугодии 2019 года, составляет 46,9% от уровня тарифов для МУП «Водоканал» на 1 полугодие 2019 года, утвержденных приказом Комиссии от 14.12.2018 № 33/71. В 2020 году рост составит 4,0%.

Рост тарифов на услуги водоотведения, предлагаемых во 2 полугодии 2019 года, составляет 57,7% от уровня тарифов для МУП «Водоканал» на 1 полугодие 2019 года, утвержденных приказом Комиссии от 14.12.2018 № 33/71. В 2020 году рост составит 3,8%.

Таким образом, установление предлагаемых тарифов водоснабжения и водоотведения приведет к превышению во 2 полугодии предельных индексов более чем на величину отклонения, установленного для Белгородской области распоряжением от 14.12.2018 № 118.

В случае утверждения предлагаемых тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения, организация-концессионер сможет повысить качество и надежность предоставляемых услуг, снизить аварийность, улучшить экологическую ситуацию.¹

По итогу заседания, состоявшегося 17.07.2019, постоянная комиссия Совета депутатов по экономическому развитию приняла решение рекомендовать Совету депутатов принять решение «Об обращении к Губернатору Белгородской области с инициативой об установлении предельного индекса изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в Старооскольском городском округе».

По итогам внеочередного двадцать шестого заседания Советом депутатов принято решение от 18.07.2019 № 254 обратиться к Губернатору Белгородской области с инициативой об установлении на 2

полугодие 2019 года для Старооскольского городского округа предельного индекса изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги, превышающего индекс по Белгородской области более чем на величину отклонения по Белгородской области.

Комиссия ФАС России отмечает, что Совет депутатов принимая решение от 18 июля 2019 года № 254, знал, что планируется заключение концессионного соглашения с ОАО «Теплоэнерго» в отношении объектов водоснабжения и водоотведения, закрепленных на праве хозяйственного ведения за МУП «Водоканал», в связи с которым ожидается значительный рост тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения.

Основные существенные условия концессионного соглашения, в том числе состав имущества, передаваемого в концессию, предельный размер расходов на создание и реконструкцию данного имущества, долгосрочные параметры регулирования Совету депутатов также были известны на момент принятия решение от 18 июля 2019 года № 254.

По итогам двадцать седьмого заседания Совета депутатов принято решение от 26.07.2019 № 259 согласовать проект постановления Губернатора Белгородской области «О внесении изменений в постановление Губернатора Белгородской области от 14 декабря 2018 года № 118», предусматривающего установление предельного (максимального) индекса изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в Старооскольском городском округе в размере 17,6%.

Таким образом, согласовав проект постановления Губернатора Белгородской области «О внесении изменений в постановление Губернатора Белгородской области от 14 декабря 2018 года № 118», предусматривающего установление предельного (максимального) индекса изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в Старооскольском городском округе в размере 17,6%, Совет депутатов знал об основных условиях концессионного соглашения ОАО «Теплоэнерго», поскольку предполагаемый рост тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения напрямую был обусловлен необходимостью его реализации.

В соответствии с пунктом 18 части 2 статьи 30 Устава Старооскольского городского округа дача согласия на заключение органами и должностными лицами местного самоуправления Старооскольского городского округа договоров на сумму, превышающую уровень, установленный Советом депутатов, а также договоров с субъектами Российской Федерации независимо от суммы этих договоров,

относится к полномочиям Совета депутатов.

Решением Совета депутатов от 25.06.2014 № 203 «Об установлении суммы, при превышении которой заключение договоров органами и должностными лицами местного самоуправления осуществляется с согласия Совета депутатов» установлено, что заключение органами и должностными лицами местного самоуправления Старооскольского городского округа договоров с муниципальным имуществом и средствами бюджета Старооскольского городского округа, на сумму свыше 10000000 (десяти миллионов) рублей осуществляется с согласия Совета депутатов.

При этом на дату обращения Администрации в Совет депутатов (15.07.2019) и Администрации и Совету депутатов была известна балансовая стоимость передаваемого имущества:

- недвижимое имущество (нежилые здания, сооружения) в количестве 720 ед., балансовой стоимостью 393 377 645,49 рублей;
- движимое имущество (сети водоснабжения и канализации, производственное оборудование) в количестве 3114 ед., балансовой стоимостью 1 258 095 306,68 рублей;
- транспортные средства в количестве 69 ед., балансовой стоимостью 63 739 426,61 рублей.

Таким образом, рассматривая вопрос о согласовании проекта постановления Губернатора Белгородской области «О внесении изменений в постановление Губернатора Белгородской области от 14 декабря 2018 года № 118», в связи с заключением концессионного соглашения, Совет депутатов и Администрация знали о необходимости его согласования в соответствии с пунктом 18 части 2 статьи 30 Устава Старооскольского городского округа.

Вместе с тем до принятия Администрацией решения по итогам рассмотрения Предложения ОАО «Теплоэнерго» такое согласование с Советом депутатов осуществлено не было.

Комиссия ФАС России отмечает, что окончательное решение о заключении концессионного соглашения сохранялось за Советом депутатов, что позволяло Администрации и Совету депутатов прекратить процедуру его заключения в случае отклонения от запланированных действий по заключению такого соглашения с ОАО «Теплоэнерго», в том числе необходимости проведения конкурентных процедур в связи с поступлением заявок от иных потенциальных инвесторов.

При этом в случае заключения концессионного соглашения с ОАО «Теплоэнерго» Совет депутатов планировал осуществлять контроль за его реализацией.

29.08.2019 в период приема заявок о готовности к участию в конкурсе на право заключения концессионного соглашения на условиях, указанных в предложении о заключении концессионного соглашения ОАО «Теплоэнерго», выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения, в адрес Департамента поступила заявка ООО «БАРНАУЛЬСКИЙ ВОДОКАНАЛ» о готовности к участию в конкурсе на право заключения концессионного соглашения.

В силу части 4.9 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях в случае поступления заявки о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения в отношении объекта концессионного соглашения, предусмотренного в предложении о заключении концессионного соглашения, от иных лиц, заключение концессионного соглашения осуществляется на конкурсной основе в порядке, установленном Законом о концессионных соглашениях.

В соответствии с Законом о концессионных соглашениях для организации и проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения требуется определенное время, в том числе на:

- подготовку конкурсной документации (статьи 23, 46 Закона о концессионных соглашениях), в том числе обращение в орган регулирования за сведениями о ценах, значениях и параметрах, необходимыми для расчета дисконтированной выручки участника конкурса в порядке, установленном разделом VII Правилами регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (далее – Правила). Согласно пункту 64 Правил ответ на заявление о подготовке конкурсной документации, соответствующее положениям пунктом 62 Правил, дается органом регулирования тарифов не позднее чем через 15 рабочих дней со дня его поступления;

- размещение сообщения о проведении конкурса не менее чем за 30 рабочих дней до дня истечения срока представления заявок на участие в конкурсе (статья 26 Закона о концессионных соглашениях);

- прием конкурсных предложений в течение 60 рабочих дней с даты направления уведомлений участникам конкурса с предложением представить конкурсные предложения (статья 29 Закона о концессионных соглашениях).

Таким образом, в случае проведения конкурса концессионное соглашение фактически могло быть заключено только в 2020 году и концессионер должен был определяться по итогам конкурентной борьбы, что не соответствовало планам Администрации, Совета депутатов и ОАО «Теплоэнерго».

В связи с чем Администрация письмом от 26.08.2019 № 42-10/4683 на имя Председателя Совета депутатов Согуляк Е.И. предложила внести в повестку дня очередного заседания Совета депутатов Старооскольского городского округа вопрос «О даче согласия на заключение концессионного соглашения».

Вместе с тем на копии указанного письма Администрации, представленной Советом депутатов, стоит штамп регистрации от 06.09.2019 за № 455-01-17.

Следовательно, разница между датой исходящего документа и его регистрацией в Совете депутатов составляет 12 дней.

Однако Администрация и Совет депутатов находятся по одному адресу: г. Старый Оскол, ул. Ленина, д. 46/17.

Указанное может свидетельствовать, что письмо Администрации в Совет депутатов могло быть изготовлено в связи с поступлением заявки ООО «БАРНАУЛЬСКИЙ ВОДОКАНАЛ», однако зарегистрировано более ранней датой, чтобы не связывать указанные события между собой.

11.09.2019 в период приема заявок о готовности к участию в конкурсе на право заключения концессионного соглашения на условиях, указанных в предложении о заключении концессионного соглашения ОАО «Теплоэнерго», выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения, в адрес Департамента поступила заявка ООО «НОВОГОР-Прикамье» о готовности к участию в конкурсе на право заключения концессионного соглашения.

Таким образом, за 14 дней до даты окончания приема заявок (25.09.2019) уже поступило две заявки от иных потенциальных инвесторов, желающих принять участие в конкурсе - ООО «БАРНАУЛЬСКИЙ ВОДОКАНАЛ» и ООО «НОВОГОР-Прикамье».

Согласно пункту 3 протокола от 13.09.2019 № 26 на заседании постоянной комиссии Совета депутатов по экономическому развитию рассматривался вопрос о даче согласия на заключение концессионного соглашения.

По итогам заседания комиссия по экономическому развитию Совета депутатов приняла решение вернуть проект решения «О даче

согласия на заключение концессионного соглашения» субъекту правотворческой инициативы как несоответствующий Уставу Старооскольского городского округа Белгородской области, поскольку Совет депутатов не может изменить перечень передаваемого имущества и условия, на которых оно будет передано, и может принять решение о даче согласия только на условиях, предложенных ОАО «Теплоэнерго».

Таким образом, Комиссия ФАС России отмечает, что в случае проведения конкурса и передачи имущества иному хозяйствующему субъекту, Администрация и Совет депутатов были бы лишены возможности изменить условия концессионного соглашения, поскольку в соответствии с частями 4.7, 4.9 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение заключается на конкурсной основе на условиях, определенных в предложении о заключении концессионного соглашения в отношении объекта концессионного соглашения, предусмотренного в предложении о заключении концессионного соглашения.

Вместе с тем, Совет депутатов, согласовав проект постановления Губернатора Белгородской области «О внесении изменений в постановление Губернатора Белгородской области от 14 декабря 2018 года № 118», предусматривающего установление предельного (максимального) индекса изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в Старооскольском городском округе в размере 17,6% в связи с планируемым заключением концессионного соглашения с ОАО «Теплоэнерго», подтвердил намерения Администрации и Совета депутатов заключить концессионное соглашение только с ОАО «Теплоэнерго», поскольку условия концессионного соглашения были определены исключительно в целях финансового оздоровления МУП «Водоканал».

Также Комиссия ФАС России отмечает, что ни Уставом Старооскольского городского округа, ни решением Совета депутатов от 25.06.2014 № 203 не установлены порядок и сроки согласования Советом депутатов совершение крупной сделки, а также основания отказа в таком согласовании, что позволяло Совету депутатов согласовать заключение концессионного соглашения с ОАО «Теплоэнерго» в случае отсутствия заявок от иных потенциальных инвесторов, либо отказать - в случае поступления таких заявок.

Письмом от 16.09.2019 № 378-01-18 за подписью Председателя постоянной комиссии по экономическому развитию Совета депутатов <...> проект решения «О согласовании заключения концессионного соглашения» возвращен Администрации как несоответствующий Уставу

Старооскольского городского округа, на основании решения постоянной комиссии Совета депутатов по экономическому развитию от 13.09.2019.

Администрация постановлением от 17.09.2019 № 2746 признала утратившим силу постановление Администрации от 02.08.2019 № 2279 «О возможности заключения концессионного соглашения», оставив Предложение ОАО «Теплоэнерго» фактически не рассмотренным, поскольку отсутствовало решение, предусмотренное частью 4.4 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях, а также прекратив процедуру заключения концессионного соглашения в порядке частной инициативы.

С учетом вышеизложенного, Комиссия ФАС России приходит к выводу о наличии в действиях Администрации, Совета депутатов и ОАО «Теплоэнерго», выразившихся в ограничении доступа на рынок оказания услуг по водоснабжению и водоотведению иных хозяйствующих субъектов, в том числе ООО «БАРНАУЛЬСКИЙ ВОДОКАНАЛ» и ООО «НОВОГОР-Прикамье», признаков нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 3 статьи 42, частями 1 и 5 статьи 47 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Отложить рассмотрение дела №10/01/15-10/2020.
2. Назначить рассмотрение дела №10/01/15-10/2020 на 02.02.2021 в __:__.
3. Привлечь к рассмотрению дела № 10/01/15-10/2020 Совет депутатов в качестве ответчика (ул. Ленина, д. 46/17, г. Старый Оскол, Белгородская обл., 309514).
4. Совету депутатов в срок до 01.02.2021 представить правовую позицию по фактам, изложенным в данном определении.

