

Публикация документа не является официальной. Официально правовые акты публикуются в официальных печатных изданиях в соответствии с действующим законодательством.

Публичное акционерное общество «Межрегиональная распределительная сетевая компания Северо-Запада»

пл. Конституции, д. 3, лит. А,

г. Санкт-Петербург, 196247

филиал публичного акционерного общества «Межрегиональная распределительная сетевая компания Северо-Запада» «Новгородэнерго»

ул. Б. Санкт-Петербургская, д. 3,

Великий Новгород, 173001

Цуканову Юрию Петровичу

Данилову Александру Сергеевичу

Элемберг Лидии Андреевне

Исходящий №5009/02 от 02.09.2015

РЕШЕНИЕ

по делу № 39

Великий Новгород

Резолютивная часть решения оглашена 31 августа 2015 года.

В полном объеме решение изготовлено 2 сентября 2015 года.

Комиссия Новгородского УФАС России (далее - Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:

Пашкова Г.Н. – заместителя руководителя Управления.

Членов Комиссии:

Ивановой В.В. – главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля Управления;

Паньков С.Е. – главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля Управления,

при участии:

представителя ПАО «МРСК Северо-Запада» Баранова И.И., действующего на основании доверенности от 19.11.2014 № 53 АА 0402268,

заявителя Цуканова Ю.П.,

заявители Данилов А.С., Элемберг Л.А. на рассмотрение дела не явились, о времени и месте рассмотрения дела № 39 уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев дело № 39 по признакам нарушения публичным акционерным обществом «Межрегиональная распределительная сетевая компания Северо-Запада» (далее – ПАО «МРСК Северо-Запада», Общество, сетевая организация) (пл. Конституции, д. 3, лит. А, г. Санкт-Петербург, 196247) части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

в Новгородское УФАС России поступили заявления Данилова А.С., Элемберг Л.А., из Управления Президента РФ по работе с обращениями граждан и организации заявление Цуканова Ю.П. (далее – Заявители) о нарушении сетевой организацией антимонопольного законодательства при осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям Общества энергопринимающих устройств, находящихся на земельных участках на территории Чудовского муниципального района Новгородской области.

Между ПАО МРСК Северо-Запада и Заявителями заключены договоры об осуществлении технологического присоединения земельных участков, принадлежащих указанным лицам на праве собственности,;

с Цукановым Ю.П. договор от 12.02.2014 № 65-00421-И/14,

с Даниловым А.С. договор от 29.05.2012 № 1397/12,

с Элемберг Л.А. договор от 13.09.2012 № 2273/12.

По договору от 12.02.2014 № 65-00421-И/14, заключенного между Цукановым Ю.П. и ПАО МРСК Северо-Запада, срок осуществления мероприятий по технологическому присоединению истек 12.08.2014.

Данилов А.С. 19.02.2013 подписал дополнительное соглашение о продлении срока действия договора на 12 месяцев. Срок осуществления мероприятий по технологическому присоединению истек 19.02.2014.

Как следует из обращения Элемберг Л.А. от 22.07.2015, на ее адрес каждый год сетевая организация присылает дополнительные соглашения о переносе сроков действия договора. Первое дополнительное соглашение она подписала, остальные нет.

Заявители полагают, что ПАО «МРСК Северо-Запада» является монополистом по передаче электроэнергии, безосновательно отказывает им в исполнении условий заключенных договоров об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям, злоупотребляя своим доминирующим положением на рынке услуг по передаче электроэнергии, и в действиях (бездействии) Общества имеет место нарушение статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в нарушении срока выполнения работ, а также аб. 2 п.п. б п. 16 Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утвержденных постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 861 (далее – Правила).

Заявители считают, что договоры об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям не выполнены в срок в полном объеме по вине сетевой организацией, в связи с чем они не получили электрическую энергию и не могут начать строительство жилых домов, а также осваивать земельные участки.

На основании документов и сведений, представленных заявителями, а также полученных по запросам Новгородского УФАС России от сетевой организации, в отношении ПАО «МРСК Северо-Запада» возбуждено дело по признакам нарушения, предусмотренного частью 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции».

На рассмотрении дела представитель ПАО «МРСК Северо-Запада» пояснил, что информация о причинах неисполнения договоров об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям по вышеуказанным заявителям представлена ранее письмами Общества от 21.05.2015 исх. № МР2/6-3/03-14/3548, от 11.08.2015 исх. № МР2/6-3/03-14/3857, а также пояснил, что у сетевой организации отсутствует источник финансирования для выполнения своих обязательств в отношении данных заявителей.

А также представитель ПАО «МРСК Северо-Запада» пояснил, что в настоящее время ПАО «МРСК Северо-Запада» осуществило следующие мероприятия:

по заявителю Цуканову Ю.П.

- 17.03.2014 издан приказ № 241 «Об исполнении договоров на технологическое присоединение»;

- 06.11.2014 подготовлено техническое задание на выполнение проектно-изыскательских, строительно-монтажных и пуско-наладочных работ, поставку материалов по объекту: «Строительство участка ВЛИ-0,4 кВ от Л-2 КТП-10/0,4 кВ «Велья-3» (Велья-41) для электроснабжения н.п. Велья Чудовского района Новгородской области (заявитель Цуканов Ю.П.)» для нужд филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго».

по заявителям Данилову А.С. и Элемберг Л.А.

- изданы приказы от 26.06.2012 № 546 и от 19.11.2012 № 887 «Об исполнении договоров на технологическое присоединение»;

- техническое задание на выполнение проектно-изыскательских, строительномонтажных и пуско-наладочных работ, поставку материалов по объекту: «Реконструкция ВЛ-0,4 кВ Л-1 от КТП-10/0,4 кВ «Грузино-46», Строительство участка ВЛИ-0,4 кВ от Л-4 КТП-10/0,4 кВ «Грузино-46») для электроснабжения н.п. Грузино Чудовского района Новгородской области (заявители Данилову А.С., Элемберг Л.А., Малышев А.Ю.)» для нужд филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго». разработано и рассмотрено на заседании комиссии Филиала 21.08.2014.

Цуканов Ю.П. на рассмотрение дела пояснил, что на земельном участке построена бытовка, без электричества отсутствует возможность строить жилой дом. Куплен генератор, но его мощности недостаточно для ведения строительных работ. Закуплены строительные материалы, которые со временем пришли в негодность.

Комиссия, изучив материалы дела, представленные документы, выслушав доводы и пояснения представителей Общества, участвующих в деле, приходит к выводу о наличии в действиях (бездействии) ПАО «МРСК Северо-Запада» нарушения части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции», а также аб. 2 п.п. б п. 16 Правил.

При этом Комиссия руководствуется следующим.

В соответствии с частью 1 статьи 10 ФЗ «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.

Технологическое присоединение является неотъемлемой организационно-технической предпосылкой, необходимой для оказания сетевой организацией услуг по передаче электрической энергии.

При этом данная услуга может быть оказана только сетевой организацией, к электрическим сетям которой потребитель намерен подключить принадлежащие ему энергопринимающие устройства.

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

Передача электрической энергии неразрывно связана с технологическим присоединением к электрическим сетям, услуги по осуществлению мероприятий по технологическому присоединению к электрической сети оказываются непосредственно с целью обеспечения возможности последующей передачи

электрической энергии для потребителя (технологическое присоединение является обязательной составной частью единого технологического процесса по оказанию услуг по передаче электрической энергии). Возможность заключения договора на передачу электроэнергии обусловлена необходимостью заключения обязательного для сетевой организации договора на технологическое присоединение.

Следовательно, услуги по осуществлению технологического присоединения не образуют отдельного вида экономической деятельности, являются нераздельной частью рынка передачи электрической энергии, в связи с чем не составляют самостоятельного товарного рынка.

Данные выводы Комиссии подтверждаются судебной практикой, в частности Постановлением Президиума ВАС РФ от 28.09.2009 № 6057/09 по делу № А49-3724/2008-120а/21-АК.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» к сфере деятельности естественных монополий относится, в том числе, оказание услуг по передаче электрической энергии в электроэнергетике.

Основным видом деятельности ПАО «МРСК Северо-Запада» является оказание услуг по передаче электрической энергии. Согласно части 5 статьи 5 ФЗ «О защите конкуренции» доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта – субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Деятельность филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго» регламентируется Положением о филиале ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго», утвержденным приказом Генерального директора ПАО «МРСК Северо-Запада» от 03.03.2008 № 70.

В структуру филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго» входят четыре производственных отделения (далее – ПО), каждое из которых осуществляющих деятельность на территории нескольких муниципальных районов Новгородской области. В свою очередь, в каждое ПО входят территории организационных обособленных районов обслуживания электрических сетей (РЭС).

В частности, в состав ПО «Ильменские электрические сети» филиала ОАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго» входят шесть районов электрических сетей: Новгородский, Батецкий, Маловишерский, Солецкий, Шимский, Чудовский.

В рассматриваемом случае, нарушение антимонопольного законодательства совершено в Чудовском муниципальном районе Новгородской области, то есть в границах территории организационного обособленного района обслуживания электрических сетей - Чудовского РЭС ПО «Ильменские электрические сети» филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго».

Таким образом, в рассматриваемом случае географические границы рынка в сфере оказания услуг по передаче электрической энергии, в том числе услуг по технологическому присоединению, на котором совершено правонарушение, определены как территория организационного обособленного района обслуживания электрических сетей - Чудовского РЭС ПО «Ильменские электрические сети» филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго».

На основании вышеизложенного Комиссия пришла к выводу, что Общество занимает доминирующее положение на рынке по оказанию услуг по передаче электрической энергии и технологическому присоединению как его составной части в границах присоединенной сети ПАО «МРСК Северо-Запада», обслуживаемой Чудовской РЭС.

Представитель Общества против установления данного факта не возражали.

В соответствии с пунктом 5 договоров об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям с Цукановым Ю.П. (договор от 12.02.2014 № 65-00421-И/14), с Даниловым А.С. (договор от 29.05.2012 № 1397/12), с Элемберг Л.А. (договор от 13.09.2012 № 2273/12) срок выполнения мероприятий по технологическому присоединению составляет 6 месяцев со дня заключения данных договоров

В связи с тем, что после заключения договоров об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям никаких действий по исполнению условий договоров со стороны Общества не последовало, заявители неоднократно устно обращались в сетевую организацию, но не получили ответа о конкретных сроках исполнения договоров

Таким образом, заявители понуждали контрагента к исполнению своих

обязательств.

Согласно письмам филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго» от 21.05.2015 исх. № МР2/6-3/03-14/3548, от 11.08.2015 исх. № МР2/6-3/03-14/3857 неисполнение сетевой организацией в срок технологического присоединения энергопринимающих устройств по вышеуказанным договорам обусловлено отсутствием источника финансирования и превышения объемов освоения плановых капитальных вложений в филиале.

До настоящего времени ПАО «МРСК Северо-Запада» осуществило только следующие мероприятия по заявкам указанных заявителей: издало приказы об исполнении договоров на технологическое присоединение; подготовило технические задания.

Таким образом, ПАО «МРСК Северо-Запада» до настоящего времени бездействовало, не выполняя мероприятия по технологическому присоединению без объективных на то причин.

В соответствии с абзацем 1 части 1 статьи 26 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» технологическое присоединение к объектам электросетевого хозяйства энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ, и носит однократный характер.

Согласно абзацу 3 части 1 статьи 26 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» технологическое присоединение осуществляется в сроки, определяемые в порядке, установленном Правительством РФ или уполномоченным им федеральным органом исполнительной власти. В соответствии с абзацами 4, 7 части 1 статьи 26 указанного выше закона порядок технологического присоединения, утверждаемый Правительством РФ, устанавливает правила заключения и исполнения договоров об осуществлении технологического присоединения, в том числе существенные условия такого договора.

Порядок технологического присоединения установлен в Правилах технологического присоединения, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 861.

Перечень существенных условий договора об осуществлении технологического присоединения установлен в пункте 16 Правил.

Согласно абзацу 2 подпункта «б» пункта 16 Правил срок осуществления мероприятий по технологическому присоединению не может превышать 6 месяцев для заявителей, указанных в пунктах 12.1, 14 и 34 Правил, в случае технологического присоединения к электрическим сетям классом напряжения до 20 кВ включительно, если расстояние от существующих электрических сетей необходимого класса напряжения до границ участка заявителя, на котором расположены присоединяемые энергопринимающие устройства, составляет не более 300 метров в городах и поселках городского типа и не более 500 метров в

сельской местности.

Заявители Цуканов Ю.П., Данилов А.С., Элемберг Л.А. являются заявителями, указанными в пункте 14 Правил.

Таким образом, срок осуществления мероприятий по технологическому присоединению энергопринимающих устройств заявителей пункта 5 вышеуказанных договоров определен в соответствии с действующим законодательством и обязателен для исполнения сетевой организацией.

В силу части 2 статьи 1 ФЗ «О защите конкуренции» его целями являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно части 1 статьи 10 ФЗ «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.

В соответствии с положениями статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах, в том числе в форме бездействия. Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребления доминирующим положением на рынке. В случаях, когда закон ставит защиту гражданских прав в зависимость от того, осуществлялись ли эти права разумно и добросовестно, разумность действий и добросовестность участников гражданских правоотношений предполагаются.

Как разъяснено в пункте 4 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», исходя из системного толкования положений статьи 10 ГК РФ и статей 3 и 10 ФЗ «О защите конкуренции» для квалификации действий (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого из перечисленных последствий, а именно: недопущения, ограничения, устранения конкуренции или ущемления интересов других лиц.

Также надлежит иметь в виду, что суд или антимонопольный орган вправе признать нарушением антимонопольного законодательства и иные действия (бездействие), кроме установленных частью 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции», поскольку приведенный в названной части перечень не является исчерпывающим. При этом, оценивая такие действия (бездействие) как злоупотребление доминирующим положением, следует учитывать положения статьи 10 ГК РФ, части 2 статьи 10, части 1 статьи 13 ФЗ «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.

На основании пункта 1 и 3 статьи 10 ГК РФ не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иной форме, в том числе, в форме бездействия.

Согласно Постановлению Президиума ВАС от 18.05.2011 № 16008/10 по делу № А53-4325/2010 нормы, изложенные в Правилах, являются нормами о регулировании доступа к электрическим сетям и услугам по передаче электрической энергии, а их применение находится в сфере антимонопольного регулирования и контроля.

Ущемление интересов заявителей Цуканова Ю.П., Данилова А.С., Элемберг Л.А. в результате бездействия ПАО «МРСК Северо-Запада» по осуществлению технологического присоединения к электрическим сетям энергопринимающих устройств на земельных участках заявителей выразилось в том, что заявители не получили электрическую энергию для личных бытовых нужд в установленный срок и не смогли начать строительство жилых домов, а также начать освоение земельных участков. Возможности подключиться к сетям электроснабжения другой сетевой организации у заявителей нет, и других возможностей для получения доступа к сетям электроснабжения, кроме как посредством взаимодействия с ПАО «МРСК Северо-Запада», у заявителей нет.

Следует отметить, что заявители Цуканов Ю.П., Данилов А.С., Элемберг Л.А. обратившиеся в Общество за технологическим присоединением своих энергопринимающих устройств на земельных участках, в рассматриваемых правоотношениях являются слабой стороной, а Общество, профессиональной, имеющей лицензию участника рынка услуг по передаче электрической энергии крупная сетевая организация, является сильной стороной.

Кроме того, затраты сетевой организации на технологическое присоединение заявителей, предусмотренных пунктом 16 Правил, подлежат полному возмещению путем включения в тариф на передачу электрической энергии, в том числе проценты за пользование банковским кредитом.

Указанное свидетельствует, что ссылки Общества на недостаток финансовых средств несостоятельны.

Рассматриваемое бездействие Общества является злоупотреблением им своим доминирующим положением, поскольку в отсутствие конкуренции на рынке услуг по передаче электрической энергии и технологического присоединения к своим электрическим сетям Общество может безнаказанно в нарушение законодательства РФ, обычаев делового оборота, требований добропорядочности, разумности и справедливости ущемлять интересы потребителей своих услуг без опасения лишиться клиентов, не имеющих возможности сменить поставщика услуги по технологическому присоединению, может не исполнять условия заключенных им договоров технологического присоединения, оплаченных потребителями в полном размере, и не нести при этом экономических санкций за неисполнение договорных обязательств, как это наблюдается во взаимоотношениях с заявителями Цукановым Ю.П., Даниловым

А.С., Элемберг Л.А.

Бездействие Общества направлено на сохранение и укрепление своего доминирующего положения с использованием запрещенного бездействия, поскольку:

во-первых, клиент никуда не уйдет в отличие от конкурентного рынка;

во-вторых, за счет тарифа на передачу электрической энергии сетевая организация увеличивает свои сети, приобретает новых клиентов.

Также бездействие занимающего доминирующее положение на рынке Общество налагает на граждан – контрагентов неразумные ограничения и ставит необоснованные условия реализации гражданами своих прав по использованию принадлежащего ему имущества.

При таких обстоятельствах Комиссия полагает, что факт ущемления интересов заявителей Цуканова Ю.П., Данилова А.С., Элемберг Л.А. ввиду длительного бездействия занимающего доминирующего положения Общества в осуществлении необходимых мероприятий по технологическому присоединению и неисполнения сетевой организацией в установленный срок технологического присоединения объектов заявителей нашли свое подтверждение.

Таким образом, занимая доминирующее положение на рынке услуг по передаче электрической энергии и технологическому присоединению энергопринимающих устройств потребителей к электрическим сетям как его составной части в границах присоединенной сети, ПАО «МРСК Северо-Запада» в нарушение действующих нормативных правовых актов допустило бездействие, результатом чего явилось ущемление интересов Цуканова Ю.П., Данилова А.С., Элемберг Л.А.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях (бездействии) ПАО «МРСК Северо-Запада» нарушение части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать ПАО «МРСК Северо-Запада» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии

Г.Н. Пашкова

Члены Комиссии

В.В. Иванова

С.Е. Паньков

Решение может быть обжаловано в течении трёх месяцев со дня его принятия.

Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.