

РЕШЕНИЕ  
по делу № 115/01-32/18

Резолютивная часть решения оглашена  
"13" декабря 2018 года.  
В полном объеме решение изготовлено

21. декабря 2018 года. г.Анадырь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Чукотскому автономному округу по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:  
Председателя Комиссии:

< >.

Члены Комиссии:

< >;

< >, рассмотрев дело № 115/01-32/18, возбужденное в отношении Управления финансов, экономики и имущественных отношений муниципального образования Чукотского муниципального района (далее Управление), расположенного по адресу: 689300, Чукотский автономный округ, с. Лаврентия, ул. Советская, д.15, ИНН 8707001204, КПП 870701001, по признакам нарушения требований установленных ч.1 ст.17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), в отсутствие представителя ответчика: Управления ФЭИИО МО Чукотского МР, надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения дела, в отсутствие представителей заинтересованных лиц: от ООО «Тепло-Лаврентия», ООО «Тепло-Нешкан», ООО «Тепло-Энурмино» (далее - Общества), надлежащим образом уведомленных о месте и времени рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Чукотскому автономному округу (далее Чукотское УФАС России) поступили материалы прокуратуры Чукотского района Чукотского автономного округа (вх. №0761 от 03.05.2018), содержащее информацию о признаках нарушения статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при передаче прав владения и (или) пользования объектов теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности.

По результатам рассмотрения указанных материалов на основании п.1 ч.2 ст.39 Закона о защите конкуренции в отношении Управления финансов, экономики и имущественных отношений муниципального образования Чукотского муниципального района приказом Чукотского УФАС России от 01.10.2018 №50 возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства №115/01-32/18.

Определением от 15.10.2018 о назначении дела №115/01-32/18 к рассмотрению к участию в рассмотрении дела привлечены: в качестве ответчика - Управление, в качестве заинтересованных лиц - ООО «Тепло-Нешкан» расположенный по адресу: 689202, Чукотский АО, п.Эгвекинот, ул. Ленина, д.12; ОГРН 1148709000274 ИНН 8704004782, ООО «Тепло-Лаврентия», расположенный по адресу: 689202, Чукотский АО, п. Эгвекинот, ул. Ленина, д.12 ОГРН 1128709001321, ИНН 8709014368, ООО «Тепло-Энурмино», расположенный по адресу: 689202, Чукотский АО, п. Эгвекинот, ул. Ленина, д.12 КПП 870401001, ИНН 8709014343.

Определением о назначении дела к рассмотрению, рассмотрение дела назначено на 19.11.2018. На заседании Комиссии определением от 19.11.2018 рассмотрение дела № 115/01-32/18 о нарушении антимонопольного законодательства отложено на основании п.3 ч.1.1 ст.47 Закона о защите конкуренции, в связи с необходимостью принятия комиссией заключения об обстоятельствах дела до 13.12.2018 на 15:00.

У ответчика и привлеченных лиц, запрошены необходимые документы (информация).

Заинтересованным лицом ООО «Тепло-Нешкан» предоставлен отзыв от 01.11.18, что Общество согласно с доводами, изложенными в мотивированной части, и находит их законными и обоснованными.

Заинтересованным лицом ООО «Тепло-Лаврентия» предоставлен отзыв от 01.11.18, в котором указало, что Общество согласно с доводами, изложенными в мотивированной части, и находит их законными и обоснованными.

Заинтересованным лицом ООО «Тепло-Энурмино» 29.10.18 предоставлен отзыв, в котором Общество согласно с определением Чукотского УФАС и претензий не имеет.

Ответчиком «Управлением» предоставлен отзыв от 02.11.18, «Управление» с требованиями в определении о назначении дела №115/01-32/18 к рассмотрению не согласно.

Изучив материалы дела, исследовав и оценив в совокупности представленные документы, Чукотское УФАС России установила следующее.

В рамках рассмотрения дела № 115/01-32/18 Чукотским УФАС России в соответствии с Порядком проведения анализа и оценки состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 N 220 (далее - Порядок N 220) проведен анализ состояния конкуренции на рынках услуг теплоснабжения, включающий производство, передачу, сбыт тепловой энергии, водоснабжения и водоотведения на территории Чукотского муниципального района Чукотского автономного округа.

Согласно пункту 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного

законодательства по настоящему делу.

В соответствии с пунктом 1.3 Порядка № 220 по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится в соответствии с особенностями, установленными пунктом 10.7 Порядка № 220.

Согласно Анализу состояния конкурентной среды на рынке услуг по теплоснабжению на территории Чукотского муниципального района Чукотского автономного округа за 2016-2018 года хозяйствующими субъектами являются:

1. ООО «Тепло-Инчоун».
2. ООО «Тепло-Энурмино».
3. ООО «Тепло-Лаврентия».
4. ООО «Тепло-Уэлен»
5. ООО «Тепло-Лорино».
6. ООО «Тепло-Нешкан».
7. МУП «Айсберг»

Пунктом 10.7 Порядка №220 установлено, что состав этапов проведения исследования в случаях рассмотрения дел по вышеуказанной норме, включает:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка;

б) определение продуктовых границ товарного рынка;

в) определение географических границ товарного рынка. При определении таких границ могут приниматься во внимание, в частности:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие);

- границы территорий, на которые поставляется товар и с которых поставляется товар;

г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

В качестве временного интервала исследования определен период с 01.01.2016 по 01.11.2018 по следующим основаниям:

- интервал включает период предполагаемого нарушения антимонопольного законодательства, передачи без проведения конкурса муниципального имущества (коммунальная инфраструктура).

- указанный интервал является достаточным с учетом особенностей товарного рынка: услуги теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения характеризуются стабильностью спроса, оказываются постоянно в течение года, покупатель не имеет возможности замены данных услуг, приобретаемых в одни периоды времени этими же услугами, приобретаемыми в другие периоды времени. Рынок услуг передачи тепловой энергии (теплоносителя) характеризуется следующими особенностями - длительный отопительный сезон, связанный с климатическими условиями региона, необходимостью ремонта, профилактики тепловых комплексов в оставшееся время.

В анализе рассматривались товарные рынки в следующих продуктовых границах: услуги по теплоснабжению, включающие производство, передачу, сбыт тепловой энергии, услуги водоснабжения и услуги водоотведения.

Оказание услуг водоснабжения и водоотведения, теплоснабжения (в т.ч. передачи тепловой энергии, теплоносителя) осуществляется путем эксплуатации водопроводов, сетей канализации, тепловых сетей, скважин, станций и прочего имущества, являющегося государственной либо муниципальной собственностью.

В качестве географических границ рассматриваемых товарных рынков (рынков услуг теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения) определен Чукотский муниципальный район Чукотского автономного округа.

Передача «Управлением» муниципального имущества без проведения конкурентных процедур, повлекло ограничение конкуренции на рынке теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения в определенных географических границах.

Органы муниципальной власти, организующие конкурсные процедуры и действующие в интересах конечных потребителей - жителей муниципального образования, имеют возможность выбора между хозяйствующими субъектами (потенциальными продавцами). Как правило, в конкурсах принимают участие хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность либо непосредственно в границах населенного пункта, имущественные объекты которого выставляются на конкурс. Информирование потенциальных продавцов о конкурсах посредством публикаций на официальном сайте способствует привлечению широкого круга участников конкурса и стимулирует конкуренцию.

Процедура торгов направлена на выявление предприятий, заинтересованных в получении в аренду/концессию муниципального имущества и в оказании услуг потребителям. Следовательно, передача объектов коммунальной инфраструктуры ООО «Тепло-Лаврентия», ООО «Тепло-Энурмино», ООО «Тепло-Нешкан» без проведения конкурса привело к ущемлению интересов потенциальных участников таких торгов, и в конечном итоге, ограничить конкуренцию на рынках услуг теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения в Чукотском муниципальном районе

Чукотского автономного округа.

Таким образом, в рассматриваемом случае действиями «Управления» усматриваются признаки нарушения ст.15 Закона о защите конкуренции, так как по заключению указанных договоров аренды создались преимущественные условия предоставления муниципального имущества в аренду в нарушение требований действующего законодательства и в отсутствие конкурентных процедур.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе запрещается создание дискриминационных условий.

Согласно статье 17.1 Закона о защите конкуренции регулирует особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества и устанавливает возможность заключения договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении такого имущества, только по результатам проведения конкурсов и аукционов.

В силу части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключениями, предусмотренными данной нормой.

Исключение предусмотрено пунктом 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, где заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением предоставления указанных прав на такое имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

Порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, указанных в частях 1 и 3 настоящей статьи, и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса в силу части 5 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции устанавливаются федеральным антимонопольным органом.

Приказом Федеральной антимонопольной службы от 10.02.2010 N 67 утверждены Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества (далее - Правила), а также Перечень видов имущества, в отношении которого заключение подобных договоров, осуществляется только путем проведения торгов в форме конкурса (далее - Перечень).

Пунктом 3.1 Правил определено, что заключение договоров аренды в отношении объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только путем проведения торгов в форме конкурса, с учетом положений, предусмотренных статьей 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ "О теплоснабжении", статьей 41.1 Закона о водоснабжении.

Поименованными Федеральными законами предусмотрена передача прав владения и пользования объектами, находящимися в муниципальной собственности на основании договора аренды или концессионных соглашений (часть 1 статьи 41.1 Закона о водоснабжении, часть 1 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ "О теплоснабжении").

Согласно части 1 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского законодательства, антимонопольного законодательства Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, с учетом предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях.

Согласно части 5 статьи 5 Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 103-ФЗ), со дня официального опубликования (08.05.2013) настоящего Федерального закона и до 1

января 2015 года допускается передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, без учета требований, предусмотренных частями 3 и 4 статьи 28.1 Федерального закона от 27 июля 2010 года N 190-ФЗ "О теплоснабжении", по договору аренды данных объектов на срок до трех лет до передачи прав владения и (или) пользования данными объектами победителю конкурса на право заключения концессионного соглашения, если данные объекты входят в состав объекта концессионного соглашения или в состав иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества.

Частью 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа данных объектов не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования данными объектами осуществляется только по концессионному соглашению (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на такое имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

Согласно пункту 24 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации система коммунальной инфраструктуры – это комплекс технологически связанных между собой объектов и инженерных сооружений, предназначенных для осуществления поставок товаров и оказания услуг в сферах электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения до точек подключения (технологического присоединения) к инженерным системам электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения объектов капитального строительства, а также объекты, используемые для обработки, утилизации, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов.

Согласно отзывам Обществ и Свидетельств о государственной регистрации данные объекты недвижимости не являются частью инженерных сетей, а являются отдельно стоящими зданиями.

Согласно части 4 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении объекты теплоснабжения, которые находятся в государственной или муниципальной собственности и права владения и (или) пользования которыми передаются по договору аренды или концессионному соглашению, подлежат техническому обследованию в соответствии

с требованиями, установленными настоящим Федеральным законом. Результаты технического обследования объектов теплоснабжения указываются в составе конкурсной документации.

Из указанных норм материального права следует, что передача прав владения и/или пользования объектами коммунальной инфраструктуры, находящимися в муниципальной собственности возможна только в форме аренды или концессионного соглашения при соблюдении предусмотренных ФЗ "О защите конкуренции" публичных процедур.

Следовательно, для передачи прав владения и/или пользования объектами коммунальной инфраструктуры, необходимо соблюсти публичные процедуры, установленные статьей 17.1 ФЗ «О защите конкуренции».

При таких обстоятельствах, «Управлению» надлежало проводить конкурс.

В силу статьи 2 Федерального закона от 14.11.2002 N 161 "О государственных и муниципальных предприятиях" (далее - Закон N 161-ФЗ) унитарным предприятием признается коммерческая организация.

Статья 50 ГК РФ относит унитарные предприятия к коммерческим организациям, имеющим своей целью извлечение прибыли. Таким образом, МУП «Айсберг» является хозяйствующим субъектом в понимании пункта 5 статьи 4 ФЗ "О защите конкуренции", а соответственно, конкурентом иным лицам, осуществляющим деятельность на рынке услуг по водоснабжению и водоотведению.

В случае, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, может влиять (оказывать негативное воздействие) на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса, в установленном порядке, могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ, в рассматриваемом случае, на рынок услуг по водоснабжению и водоотведению в рассматриваемых муниципальных образованиях.

Фактически «Управление» самостоятельно выбрало хозяйствующие субъекты (ООО «Тепло-Нешкан», ООО «Тепло-Лаврентия», ООО «Тепло-Энурмино») и заключило договора аренды нежилых зданий по предоставлению услуг водоснабжения и водоотведения без проведения конкурса и, по сути, предоставило преимущество вышеуказанным коммерческим организациям.

Конкуренты МУП "Айсберг" и иные хозяйствующие субъекты (ООО «Тепло-Инчоун», ООО «Тепло-Уэлен», ООО «Тепло-Лорино») были поставлены в неравные условия при получении доступа на товарный рынок, а также лишены возможности получить информацию о предстоящем заключении договора аренды муниципального имущества, и как следствие, не получили возможности реализовать свое право на заключение такового.

Комиссия, изучив имеющиеся в деле материалы, установила следующее.



«Управлением» заключены следующие договоры аренды муниципального имущества с юридическими лицами, осуществляющими на территории района деятельность по производству и передаче тепловой энергии:

- договор аренды от 19.01.2018 года № 2, заключен с Обществом с ограниченной ответственностью «Тепло-Энурмино»;
- договор аренды от 19.01.2018 года № 3, заключен с Обществом с ограниченной ответственностью «Тепло-Нешкан»;
- договор аренды от 26.02.2018 года № 10, заключен с Обществом с ограниченной ответственностью «Тепло-Лаврентия».
- договор аренды от 01.06.2015 № 12, заключен с Обществом с ограниченной ответственностью «Тепло-Лаврентия».
- договор аренды от 01.07.2015 № 11, заключен с Обществом с ограниченной ответственностью «Тепло-Лаврентия».

Исследовав представленные договоры, Чукотским УФАС России установлено, что договор аренды от 19.01.2018 года №2, заключенный с Обществом с ограниченной ответственностью «Тепло-Энурмино», договор аренды от 19.01.2018 года № 3, заключенный с Обществом с ограниченной ответственностью «Тепло-Нешкан», договор аренды от 26.02.2018 года №10, заключенный с Обществом с ограниченной ответственностью «Тепло-Лаврентия» заключены по истечении переходного периода (с 08.05.2013 по 01.01.2015), предусмотренный Законом №103-ФЗ, передача имущества во владение и пользование обществам не могла быть произведена без заключения концессионного соглашения; Договора аренды от 01.06.2015 № 12, заключен с Обществом с ограниченной ответственностью «Тепло-Лаврентия», от 01.07.2015 № 11, заключены с Обществом с ограниченной ответственностью «Тепло-Лаврентия», по истечении 3-х летнего переходного периода, передача имущества во владение и пользование обществам не могла быть произведена без заключения концессионного соглашения.

Стороны, участвующие в деле не воспользовались правом, данным согласно ч.5 ст.48.1 Закона о защите конкуренции; лица участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Таким образом, в действиях «Управления» по заключению указанных договоров аренды усматриваются признаки нарушений ч.1 ст.15; ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции и части 1 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении, при передаче прав владения и пользования объектов теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 ФЗ "О защите конкуренции",

РЕШИЛА:

1. Признать Управление финансов, экономики и имущественных отношений муниципального образования Чукотского муниципального района нарушившим ч.1 ст.17.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" при передаче прав владения и (или) пользования объектов теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности.
2. Обязательное для исполнения предписание не выдавать.
3. Управлению финансов, экономики и имущественных отношений муниципального образования Чукотского муниципального района в добровольном порядке расторгнуть договора №№ 2,3,10,11,12.
4. Управлению финансов, экономики и имущественных отношений муниципального образования Чукотского муниципального района провести торги в форме конкурса на право заключить концессионные соглашения.
5. Выдать Управлению финансов, экономики и имущественных отношений муниципального образования Чукотского муниципального района предупреждение о прекращении действий, содержащих признаки нарушения ч.1 ст.15 Закона о конкуренции.
6. Передать уполномоченному должностному лицу Чукотского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства.  
Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или арбитражный суд.

Председатель Комиссии < >

< >

< >