

Дело № 29-17

05-
03/4329

Ответчик: Администрация МО «Междуреченское»

Заинтересованное лицо: Администрация МО «Пинежский муниципальный район»

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА № 29-17 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

«14» сентября 2017 года г. Архангельск

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) Бугаев Д.В.,

установил:

28.05.2015 главой муниципального образования «Междуреченское» было вынесено распоряжение № 8 о передаче имущества коммунального хозяйства объектов водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории МО «Междуреченское», МУП «Строитель».

29.05.2015 (в договоре указано 29 мая 2014 года) Администрацией МО «Междуреченское» и МУП «Строитель» был заключен договор о порядке использования муниципального имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения.

Согласно акту приема-передачи от 29.05.2015 Администрацией МО «Междуреченское» МУП «Строитель» было передано следующее имущество: <объекты водоснабжения МО "Междуреченское">.

Исходя из представленных Администрацией МО «Междуреченское» сведений о датах ввода в эксплуатацию имущества, переданного в хозяйственное ведение МУП «Строитель» на основании договора № 1 о порядке использования муниципального имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения от 29.05.2015, срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию объектами централизованной системы холодного водоснабжения и водоотведения и датой передачи имущества в хозяйственное ведение МУП «Строитель», превышает пять лет или не может быть определена в отношении некоторых объектов.

С момента официального опубликования (08.05.2013) Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» передача прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или)

водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных статьей 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее - Закон о водоснабжении и водоотведении).

Согласно части 2 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении, осуществление полномочий по организации в границах поселения, городского округа водоснабжения населения и водоотведения посредством передачи прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в муниципальной собственности, реализуется по договорам их аренды или по концессионным соглашениям, за исключением случаев передачи прав владения, пользования, распоряжения такими системами и (или) объектами в соответствии с законодательством Российской Федерации о приватизации.

При этом, частью 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении установлено, что в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения или одной системы из числа таких систем, одного отдельного объекта таких систем, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного такого объекта или одной такой системы, одного отдельного объекта таких систем не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования такими объектами или системами осуществляется только по концессионным соглашениям (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на это имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случаях, если это имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

На основании части 1 статьи 13 Федерального закона от 21.07.2005 № 115 ФЗ «О концессионных соглашениях» концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьей 37 данного закона.

С учетом положения части 2 статьи 41.1 Закона № 416-ФЗ полномочия органа местного самоуправления по передаче такого имущества как централизованные системы холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем могут быть реализованы только по договорам аренды объектов водоснабжения и водоотведения или по концессионным соглашениям. Единственное исключение законодатель установил для передачи прав владения, пользования, распоряжения такими системами и (или) объектами в соответствии с законодательством Российской Федерации о приватизации. Таким образом, с 08.05.2013 передача органом местного самоуправления прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного

водоснабжения и (или) водоотведения, находящимися в муниципальной собственности, возможна только по договорам аренды или концессионным соглашениям, за исключением случаев, установленных частью 2 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении. Поскольку централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, находящиеся в муниципальной собственности, являются имуществом, в отношении которого установлены особенности передачи прав владения и (или) пользования, то закрепление его на праве хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием незаконно.

Принятие решения о наделении муниципального предприятия имуществом, предназначенным для осуществления водоснабжения и водоотведения, не соответствует целям и задачам государственной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства, которые прямо предусматривают необходимость обеспечения передачи объектов жилищно-коммунального хозяйства, находящихся в управлении унитарных предприятий, частным операторам, развитие предпринимательства, включая развитие конкуренции, привлечение частных инвестиций в сферу жилищно-коммунального хозяйства на рыночных условиях.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Применительно к рынку водоснабжения и водоотведения необходимость правомерной конкурентной борьбы (соперничества) возникает при входе на товарный рынок, именно тогда, когда формируются законные условия определенной сферы обращения товара. При этом самостоятельные действия каждого из конкурентов, их соперничество предполагаются ранее, нежели товар вводится в оборот.

Учитывая, что согласно статье 2 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником, муниципальное унитарное предприятие является хозяйствующим субъектом в понятии статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Соответственно, муниципальному предприятию должны быть созданы равные условия доступа на товарный рынок по сравнению с другими хозяйствующими субъектами.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» под водоснабжением понимается водоподготовка, транспортировка и подача питьевой или технической воды абонентам с использованием централизованных или нецентрализованных систем

холодного водоснабжения (холодное водоснабжение) или приготовление, транспортировка и подача горячей воды абонентам с использованием централизованных или нецентрализованных систем горячего водоснабжения (горячее водоснабжение). Водопроводная сеть представляет собой комплекс технологически связанных между собой инженерных сооружений, предназначенных для транспортировки воды, за исключением инженерных сооружений, используемых также в целях теплоснабжения. Водоотведение - прием, транспортировка и очистка сточных вод с использованием централизованной системы водоотведения. Канализационная сеть - комплекс технологически связанных между собой инженерных сооружений, предназначенных для транспортировки сточных вод.

Под организацией, осуществляющей холодное водоснабжение и (или) водоотведение (организация водопроводно-канализационного хозяйства), понимается юридическое лицо, осуществляющее эксплуатацию централизованных систем холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем.

Соответственно, продуктовыми границами рынка являются услуги водоснабжения и водоотведения.

Водоснабжение и водоотведение с использованием централизованных системы, систем коммунальной инфраструктуры входит в сферу деятельности субъектов естественной монополии, в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях».

Географическими границами рынка являются границы присоединенных сетей.

Вход на рынок услуг водоснабжения и водоотведения обусловлен приобретением прав в отношении объектов коммунальной инфраструктуры, предназначенных для водоснабжения и водоотведения.

При этом, одним из основных приоритетов государственной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства является развитие конкуренции. Значимым аспектом развития конкуренции за доступ на рынок услуг водоснабжения и водоотведения является возможность получения прав в отношении государственного и муниципального имущества по результатам нормативно закреплённой процедуры конкурентного отбора.

В целях обеспечения равного доступа для всех заинтересованных лиц к государственному или муниципальному имуществу, предназначенному для водоснабжения и водоотведения, и выбора наиболее эффективного правообладателя Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» определен особый порядок распоряжения указанным имуществом - по договорам аренды таких систем и (или) объектов, которые заключаются в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства Российской Федерации с учетом установленных данным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях.

Нормативное закрепление процедуры торгов обеспечивает соблюдение принципа

единства экономического пространства на территории Российской Федерации, расширения возможностей для получения физическими и юридическими лицами прав в отношении государственного или муниципального имущества, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечения гласности и прозрачности при передаче прав в отношении государственного или муниципального имущества, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 № 14686/10 достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить право пользования муниципальным имуществом, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Поскольку срок ввода в эксплуатацию рассматриваемых объектов централизованной системы водоснабжения и водоотведения МО «Междуреченское» превышает пять лет, передача прав владения и (или) пользования рассматриваемыми объектами могла быть осуществлена только по концессионному соглашению.

Передав МУП «Строитель» объекты централизованной системы водоснабжения и водоотведения МО «Междуреченское», орган местного самоуправления с учетом вышеприведенных обстоятельств ограничил возможность для получения хозяйствующими субъектами прав в отношении муниципального имущества, предназначенного для водоснабжения и водоотведения, в порядке, предусмотренном статьей 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении, что препятствует развитию добросовестной конкуренции за доступ на рынок. В результате доступ на рынок водоснабжения и водоотведения, находящийся в состоянии естественной монополии, вне процедуры конкурентного отбора получило МУП «Строитель».

С учетом изложенного, в принятом органом местного самоуправления акте — распоряжении главы МО «Междуреченское» от 28.05.2015 № 8 о передаче имущества коммунального хозяйства: объектов водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории МО «Междуреченское» МУП «Строитель», и действиях администрации МО «Междуреченское» неправомерному (в нарушение требований Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении») предоставлению МУП «Строитель» объектов централизованной системы водоснабжения и водоотведения МО «Междуреченское» (договор о порядке использования муниципального имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения от 29.05.2015 № 1, акт приема передачи от 29.05.2015), содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В связи с наличием в действиях Администрации МО «Междуреченское» признаков

нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Управление Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области 27.02.2017 выдало Администрации МО «Междуреченское» предупреждение 18ш 2017 о необходимости в срок до 04.09.2017 отмены акта, содержащего признаки нарушения антимонопольного законодательства и о принятии мер по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а именно: отменить распоряжение от 28.05.2015 № 8, принять меры, направленные на прекращение неправомерного (в нарушение требований Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении») использования МУП «Строитель» объектов централизованной системы водоснабжения и водоотведения МО «Междуреченское», и принять меры, направленные на обеспечение равного доступа хозяйствующим субъектам к пользованию находящимися в муниципальной собственности объектами централизованной системы водоснабжения и водоотведения на условиях концессии, путем организации и проведения торгов в соответствии с Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

Согласно части 5 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении.

Письмом от 31.08.2017 № 202 Администрация МО «Междуреченское» сообщила об отмене распоряжения от 28.05.2015 № 8 и о подготовке передачи объектов водоснабжения и водоотведения из муниципальной собственности МО «Междуреченское» в муниципальную собственность МО «Пинежский муниципальный район».

Письмом от 07.09.2017 № 206 Администрация МО «Междуреченское» представила копию решения Совета депутатов МО «Междуреченское» от 28.04.2017 № 17 «Об утверждении перечня объектов муниципальной собственности муниципального образования «Междуреченское» Архангельской области, передаваемых в собственность муниципального образования «Пинежский муниципальный район», копию решения Собрания депутатов МО «Пинежский муниципальный район» от 26.05.2017 № 78 «О согласовании перечня объектов муниципальной собственности муниципального образования «Междуреченское» Архангельской области, передаваемых в собственность муниципального образования «Пинежский муниципальный район», копию распоряжения главы МО «Междуреченское» от 25.08.2017 № 15 «Об отмене распоряжения № 8 от 28.05.2015 «О передаче имущества коммунального хозяйства объектов водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории МО «Междуреченское» МУП «Строитель», копию письма Администрации МО «Междуреченское» от 10.07.2017 № 172.

Распоряжением главы МО «Междуреченское» от 25.08.2017 № 15 распоряжение № 8 от 28.05.2015 «О передаче имущества коммунального хозяйства объектов водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории МО «Междуреченское» МУП «Строитель» отменено, объекты водоснабжения и водоотведения на период передачи данных объектов в собственность МО «Пинежский муниципальный район» переданы в пользование МУП «Строитель».

Указанные обстоятельства свидетельствуют, что предупреждение 18ш-2017 в установленный срок выполнено администрацией МО «Междуреченское» только в

части отмены распоряжения от 28.05.2015 № 8. В части принятия мер, направленных на прекращение неправомерного (в нарушение требований Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении») использования МУП «Строитель» объектов централизованной системы водоснабжения и водоотведения, равно как и принятия мер, направленных на обеспечение равного доступа хозяйствующим субъектам к пользования находящимися в муниципальной собственности объектами централизованной системы водоснабжения и водоотведения на условиях концессии, предпринято не было.

На основании части 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

С учетом изложенного, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области издан приказ от 12.09.2017 № 220 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 29-17 по признакам нарушения Администрацией МО «Междуреченское» требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь частью 13 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

определил:

1. Назначить дело № 29-17 к рассмотрению на 02 октября 2017 года в 14 часов 30 минут, по адресу: г. Архангельск, ул. Набережная Северной Двины, 2, корп. 2 (10 учебный корпус С(А)ФУ, Институт математики, информационных и космических технологий), 1 этаж, зал заседаний.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика: Администрацию МО «Междуреченское» <...>

Явка ответчика по делу № 29-17 или его представителя (с доверенностью на участие в рассмотрении дела), либо представление письменного отзыва с правовым обоснованием своей позиции обязательна.

3. Привлечь к участию в деле в качестве заинтересованного лица: Администрацию МО «Пинежский муниципальный район»<...>

4. На основании статьи 25, части 5 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», Администрации МО «Междуреченское» в срок до 26.09.2017 представить в Архангельское УФАС России по адресу: г. Архангельск, ул. К. Либкнехта, 2, следующие документы и материалы:

- письменные возражения, объяснения, пояснения по вменяемому нарушению антимонопольного законодательства, с приложением необходимых документов и правовым обоснованием своей позиции;

- информацию о порядке организации на момент представления информации водоснабжения и водоотведения на территории МО «Междуреченское», сведения о лице, осуществляющем на момент представления информации эксплуатацию объектов водоснабжения и водоотведения на территории МО «Междуреченское»;

- договоры, соглашения и/или иные документы, составленные в ходе реализации пункта 2 распоряжения главы МО «Междуреченское» от 25.08.2017 № 15;

- имеющиеся на момент представления информации документы, подтверждающие передачу в собственность МО «Пинежский муниципальный район» объектов водоснабжения и водоотведения (помимо ранее представленных решения Совета депутатов МО «Междуреченское» от 28.04.2017 № 17 и решения Собрания депутатов МО «Пинежский муниципальный район» от 26.05.2017 № 78);

- иную информацию для полного, всестороннего и объективного рассмотрения дела.

5. На основании статьи 25, части 5 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», Администрации МО «Пинежский муниципальный район» в срок до 26.09.2017 представить в Архангельское УФАС России по адресу: г. Архангельск, ул. К. Либкнехта, 2, следующие документы и материалы:

- правовую позицию по вменяемому ответчику нарушению антимонопольного законодательства;

- имеющиеся на момент представления информации документы, подтверждающие передачу в собственность МО «Пинежский муниципальный район» объектов водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории МО «Междуреченское»;

- сведения о принятых решениях о порядке распоряжения объектами водоснабжения и водоотведения, расположенными на территории МО «Междуреченское»;

- иную информацию для полного, всестороннего и объективного рассмотрения вопроса.

В соответствии со статьей 43 Федерального закона «О защите конкуренции», с момента возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с материалам дела, делать выписки из них, представлять доказательства и знакомиться с доказательствами, задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, заявлять ходатайства и отводы, давать пояснения в письменной или устной форме комиссии, приводить свои доводы, знакомиться с ходатайствами других лиц, участвующих в деле, возражать против ходатайств и доводов других лиц, участвующих в деле. Лица, участвующие в деле, обязаны пользоваться добросовестно своими правами при рассмотрении дела.

На основании части 2 статьи 45.2 Федерального закона «О защите конкуренции» каждое лицо, участвующее в деле, должно раскрыть доказательства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений, перед другими лицами, участвующими в деле, в пределах срока, установленного комиссией.

Председатель комиссии Д.В. Бугаев