

РЕШЕНИЕ

по делу № 56/А-10-2015

Резолютивная часть решения оглашена «12» апреля 2016 г.
Кемерово

г.

В полном объеме решение изготовлено «26» апреля 2016 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии: Ланцман Людмилы Игоревны –
заместителя руководителя

управления;

Членов Комиссии: Ананьевой Галины Николаевны – и.о.
начальника отдела топливно-энергетического комплекса;

Чубукова Анатолия Анатольевича – начальника отдела
судебной и правовой работы;

Бердникова Евгения Александровича – ведущего
специалиста-эксперта отдела ЖКХ, транспорта и связи,

при участии:

- <...> - представителя ООО «УК «Жилищник» (по доверенности);

- <...> - представителя ООО «УК «Жилищник» (по доверенности);

- <...> - представителя АО «Кемеровская генерация» (по доверенности);
- <...> - представителя АО «Кемеровская генерация» (по доверенности);
- <...> - представителя АО «Кемеровская теплосетевая компания» (по доверенности);
- <...> - представителя АО «Кемеровская теплосетевая компания» (по доверенности);
- <...> – представителя администрации г. Кемерово (по доверенности);
- <...> – представителя администрации г. Кемерово (по доверенности),

рассмотрев дело № 56/А-10-2015, возбужденное по признакам нарушения Открытым акционерным обществом «Кемеровская генерация» (650000, Кемеровская область, г. Кемерово, пр. Кузнецкий, 30; ИНН/КПП 4205243192/420501001) (в настоящее время – Акционерное общество «Кемеровская генерация») (далее – АО «Кемеровская генерация») части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

установила:

По результатам рассмотрения заявления Общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Жилищник» (650056, г. Кемерово, ул. Волгоградская, 45 А, ИНН 4205214593) (далее - ООО «УК «Жилищник») о наличии в действиях АО «Кемеровская генерация» признаков нарушения антимонопольного законодательства приказом Кемеровского УФАС России от 29.09.2015 г. №160 возбуждено дело № 56/А-10-2015 по признакам нарушения АО «Кемеровская генерация» части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в злоупотреблении доминирующим положением на локальном товарном рынке услуг по поставке тепловой энергии (мощности) в горячей воде в пределах географических границ, определенных территорией города Кемерово, результатом которого явилось ущемление интересов ООО «УК «Жилищник», а именно в передаче тепловой энергии ненадлежащего качества потребителям, обслуживаемым ООО «УК «Жилищник», а также в неосуществлении контроля за уровнем качества тепловой энергии

Определением от 06.10.2015 г. (исх. № 03/10157) рассмотрение дела № 56/А-10-2015 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено на 10.11.2015 г.

Письмом от 15.10.2015 г. рассмотрение дела № 56/А-10-2015 о нарушении антимонопольного законодательства перенесено на 19.11.2015 г.

19.11.2015 г. на заседании Комиссии представителями АО «Кемеровская генерация» было заявлено ходатайство об отложении рассмотрения дела №56/А-10-2015 в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств, а также для подготовки пояснений по рассматриваемому делу.

Комиссией Кемеровского УФАС России было принято решение отказать АО «Кемеровская генерация» в удовлетворении данного ходатайства, поскольку 12.10.2015г. общество ознакомилось с материалами дела №56/А-10-2015, и имелся достаточный временной период для подготовки необходимых документов.

19.11.2015 г. на рассмотрении дела № 56/А-10-2015 о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия пришла к выводу, что для полного, объективного и всестороннего рассмотрения дела № 56/А-10-2015 необходимо истребование дополнительных доказательств.

Определением от 19.11.2015 г. (исх. № 03/11893 от 23.11.2015 г.) рассмотрение дела №56/А-10-2015 о нарушении антимонопольного законодательства было отложено.

Письмом от 27.01.2016 г. (исх. №03/681) дело № 56/А-10-2015 было назначено к рассмотрению на 19.02.2016 г.

19.02.2016 г. на рассмотрении дела № 56/А-10-2015 о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав представителей ответчика и заявителя, Комиссия пришла к выводу, что для полного, объективного и всестороннего рассмотрения дела № 56/А-10-2015 необходимо истребование дополнительных доказательств, а также привлечение лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах.

Определением от 19.02.2016 г. (исх. № 03/1636 от 24.02.2016 г.) рассмотрение дела №56/А-10-2015 о нарушении антимонопольного законодательства было отложено на 12.04.2016 г.

Определением от 19.02.2016 г. (исх. № 03/1635 от 24.02.2016 г.) о привлечении лица, располагающего сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, к рассмотрению дела № 56/А-10-2015 привлечены Администрация города Кемерово (650000, г. Кемерово, пр. Советский, 54) и Акционерное общество «Кемеровская теплосетевая компания» (650000, Кемеровская область, г. Кемерово, пр-т Кузнецкий, 30; ИНН/КПП 4205243202/420501001).

На рассмотрении дела № 56/А-10-2015, состоявшемся 12.04.2016 г., представители АО «Кемеровская генерация» пояснили, что в действиях общества отсутствует нарушение требований антимонопольного законодательства в связи со следующим:

В соответствии с пунктом 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Открытая система теплоснабжения (горячего водоснабжения) – технологически связанный комплекс инженерных сооружений, предназначенный для теплоснабжения и горячего водоснабжения путем отбора горячей воды из тепловой сети (пункт 19.1 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении)).

Нарушение параметров качества воды связано не с ненадлежащим исполнением своих обязательств со стороны АО «Кемеровская генерация», поскольку такое нарушение имеет место в отношении определенных многоквартирных жилых домов, расположенных на тупиковых ответвлениях и возникает в результате остывания горячей воды и не обеспечения ее возврата на источник для подогрева (отсутствие циркуляции). Параметры отпускаемых тепловой энергии и теплоносителя от источников (станция АО «Кемеровская генерация») соответствуют температурному графику. Проблема некачественной поставки обусловлена наличием открытой системы теплоснабжения, местом нахождения дома относительно тепловой сети и невысоким водоразбором в некоторые временные промежутки.

В данном случае в результате неисполнения требований по качеству не происходит нарушение интересов неопределенного круга лиц и интересов ООО «УК «Жилищник» в сфере предпринимательской деятельности. Ни ООО «УК «Жилищник», ни АО «Кемеровская генерация» при существующей системе организации горячего водоснабжения города Кемерово не могут обеспечить поставку горячей воды надлежащего качества в точки водоразбора в отношении некоторых домов.

Обеспечение поставки горячей воды надлежащего качества в межотопительный период – комплексный вопрос, решение которого возможно при участии органа местного самоуправления, теплоснабжающей, теплосетевых компаний и всех потребителей г. Кемерово, соответственно, обеспечение параметров горячей воды в межотопительный период в настоящее время исключительно действиями АО «Кемеровская генерация» невозможно. В связи с чем, факт злоупотребления доминирующим положением на стороне АО «Кемеровская генерация» отсутствует.

Представители ООО «УК «Жилищник» на рассмотрении дела № 56/А-10-2015 пояснили, что в связи с поставкой АО «Кемеровская генерация» обществу горячей воды в межотопительный период ненадлежащего качества, в нарушение требований правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации №354 от 06.05.2011 (далее – Правила №354), а также неосуществление последним контроля за качеством теплоносителя в нарушение требований Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации №124 от 14.02.2012 ООО «УК «Жилищник», как исполнитель коммунальных услуг лишен возможности, а равно и права на исполнение требований действующего законодательства Российской Федерации, что в полной мере нарушает предусмотренные законом права и интересы общества при осуществлении своей предпринимательской деятельности, кроме того общество может быть лишено лицензии.

Также имеет место, причинение обществу убытков в виде наложенных административных штрафов, а также санкций иных государственных служб и органов, в том числе судебных, как прямого следствия поставки горячей воды, температура которой не соответствует требованиям нормативных правовых актов Российской Федерации.

Представители Администрации г. Кемерово на рассмотрении дела № 56/А-10-2015, состоявшемся 12.04.2016 г., пояснили, что ежегодно, в период проведения ремонтной кампании (в межотопительный период) на объектах генерации и транспорта тепловой энергии в г. Кемерово, встает вопрос о качестве предоставляемой коммунальной услуги (горячее водоснабжение).

Данное обстоятельство обусловлено конструктивными особенностями действующей системы теплоснабжения г. Кемерово, которая была запроектирована по тупиковой схеме без организации циркуляции в магистральных и внутриквартальных распределительных сетях в межотопительный период. Кроме того, горячее водоснабжение большинства потребителей г. Кемерово по открытой схеме. Такая схема предполагает остывание горячей воды во внутрядомовых системах в часы наименьшего водоразбора.

Кроме того, одной из причин снижения температуры горячей воды являются профилактические работы, проводимые теплосетевой организацией на трубопроводах тепловых сетей.

В процессе запуска трубопроводов тепловых сетей, ранее выведенных в ремонт, происходит процесс прогрева. Это естественный физический процесс, в результате чего на объектах теплоснабжения, подключенных наиболее удаленно от места переключения (узловой точки), наблюдается снижение температуры теплоносителя.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2012 г. №124 утверждены [Правила](#), обязательные при заключении управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом договоров с ресурсоснабжающими организациями.

Согласно пункту 1 вышеуказанные Правила устанавливают обязательные требования при заключении товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом (далее - товарищества и кооперативы) или управляющей организацией с ресурсоснабжающими организациями договоров энергоснабжения (купли-продажи, поставки электрической энергии (мощности)), теплоснабжения и (или) горячего водоснабжения, холодного водоснабжения, водоотведения, поставки газа (в том числе поставки бытового газа в баллонах) в целях обеспечения предоставления собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме или жилого дома (далее - потребители) коммунальной услуги соответствующего вида (далее - договор ресурсоснабжения).

АО «Кемеровская генерация» с 01.01.2015 г. фактически осуществляет поставку теплоснабжения и горячей воды (теплоносителя) в многоквартирные дома, находящиеся в управлении ООО «УК «Жилищник», а ООО «УК «Жилищник» производит оплату, хотя формально договор по поставке теплоснабжения и горячей воды в окончательной форме не подписан, обязательства ООО «УК «Жилищник» перед АО «Кемеровская генерация» выполняются, что подтверждается взаимными расчетами.

Фактическое пользование ООО «УК «Жилищник» услугами АО «Кемеровская генерация», как энергоснабжающей организации, являющейся обязанной стороной в публичном договоре энергоснабжения, расценивается в соответствии с пунктом 3 статьи 438 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), как акцепт абонентом оферты, предложенной стороной, оказывающей услуги (выполняющей работы) в связи, с чем данные отношения рассматриваются как договорные.

В соответствии с пунктом 1 статьи 539 ГК РФ, по договору энергоснабжения энергоснабжающая организация обязуется подавать абоненту (потребителю) через присоединенную сеть энергию, а абонент обязуется оплачивать принятую энергию.

[Пунктом 1 статьи 541](#) ГК РФ предусмотрено, что энергоснабжающая организация обязана подавать абоненту энергию через присоединенную сеть в количестве, предусмотренном договором энергоснабжения, и с соблюдением режима подачи, согласованного сторонами.

Статья 542 ГК РФ устанавливает, что качество подаваемой энергии должно соответствовать требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе с обязательными правилами, или предусмотренным договором энергоснабжения.

Из [статьи 548](#) ГК РФ следует, что по общему правилу к отношениям, связанным со снабжением тепловой энергией и водой через присоединенную сеть, применяются правила договоров энергоснабжения. В случае нарушения энергоснабжающей организацией требований, предъявляемых к качеству энергии, абонент вправе отказаться от оплаты такой энергии. При этом энергоснабжающая организация вправе требовать возмещения абонентом стоимости того, что абонент неосновательно сберег вследствие использования этой энергии.

Порядок фиксирования информации о факте предоставления коммунальных услуг ненадлежащего качества определен [Правилами](#) № 354.

В соответствии с [пунктами 1, 5, 8 статьи 15](#) Федерального закона от 27.07.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Закон о теплоснабжении) потребители тепловой энергии приобретают теплоноситель у теплоснабжающей организации по договору теплоснабжения. Местом исполнения обязательств теплоснабжающей организации является точка поставки, которая располагается на границе балансовой принадлежности теплопотребляющей установки или тепловой сети потребителя и тепловой сети теплоснабжающей организации или теплосетевой организации либо в точке подключения (технологического присоединения) к бесхозной тепловой сети. Параметры качества теплоснабжения и ответственность сторон за несоблюдение требований к параметрам качества теплоснабжения определяются сторонами в договоре теплоснабжения.

Закон о теплоснабжении ([пункт 2 статьи 2](#)) определяет качество теплоснабжения как совокупность установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и (или) договором теплоснабжения характеристик теплоснабжения, в том числе термодинамических параметров теплоносителя.

Из [статей 2, 19](#) Закона о теплоснабжении следует, что как количественные, так и качественные характеристики поставленного теплоносителя фиксируются в точке учета средствами коммерческого учета.

Решение вопросов предоставления коммунальных услуг гражданам, проживающим в многоквартирном доме, обеспечивается посредством управления таким многоквартирным домом. По общему правилу ресурсоснабжающие организации отвечают за поставки ресурсов надлежащего качества до границ общего имущества в многоквартирном доме и границ внешних сетей инженерно-технического обеспечения данного дома ([статья 161](#) Жилищного кодекса Российской Федерации).

Пунктом 3 Правил № 354 предусмотрено, что при предоставлении коммунальных услуг должны быть обеспечены бесперебойная подача в жилое помещение коммунальных ресурсов надлежащего качества в объемах, необходимых потребителю.

В силу [пункта 101](#) Правил № 354, при предоставлении в расчетном периоде коммунальной услуги ненадлежащего качества размер платы за такую коммунальную услугу, определенный за расчетный период в соответствии с [приложением № 2](#) к Правилам, подлежит уменьшению на размер платы, исчисленный суммарно за каждый период (день) предоставления такой коммунальной услуги ненадлежащего качества, в случаях, предусмотренных [приложением № 1](#) к Правилам. Размер платы, исчисленный суммарно за каждый период предоставления коммунальной услуги ненадлежащего качества, определяется как произведение размера платы за коммунальную услугу, определенного за расчетный период в соответствии с [приложением № 2](#) к Правилам, и отношения продолжительности предоставления коммунальной услуги ненадлежащего качества в указанном расчетном периоде к общей продолжительности предоставления коммунальной услуги в таком расчетном периоде.

Коммунальные ресурсы приобретаются для оказания коммунальных услуг, следовательно, в случае передачи исполнителем коммунальных ресурсов до конечного потребителя без какой либо трансформации они не должны быть худшего качества, чем коммунальная услуга. В частности, температурные характеристики тепловой энергии, поставляемой на границу балансовой принадлежности многоквартирного дома, не могут быть ниже минимально допустимых нормативных показателей.

[Пункт 5 приложения № 1](#) к названным Правилам предусматривает допустимое отклонение температуры горячей воды в точке водоразбора от температуры горячей воды в точке водоразбора соответствующей требованиям законодательства Российской Федерации о техническом регулировании: в ночное время (с 0.00 до 5.00 часов) - не более чем на 5 °С; в дневное время (с 5.00 до 0.00 часов) - не более чем на 3 °С; устанавливает, что за каждые 3 °С отступления от допустимых отклонений температуры горячей воды размер платы за коммунальную услугу за расчетный период, в котором произошло указанное отступление, снижается на 0,1% размера платы, определенного за такой расчетный период в соответствии с [приложением № 2](#) к Правилам, за каждый час отступления от допустимых отклонений суммарно в течение расчетного периода с учетом положений [раздела IX](#) Правил. За каждый час подачи горячей воды, температура которой в точке разбора ниже 40 °С, суммарно в течение расчетного периода оплата потребленной воды производится по тарифу за холодную воду.

Аналогичный порядок установления факта непредоставления коммунальных услуг или предоставления коммунальных услуг ненадлежащего качества определен в [разделе X](#) Правил № 354.

Требования к качеству коммунальных услуг установлены в [приложениях № 1](#) к названным Правилам, согласно которым в точке разбора температура горячей воды должна быть не менее 60 градусов для открытых систем централизованного теплоснабжения, но не более 75 градусов для любых систем централизованного теплоснабжения (с учетом [СанПин 2.1.4.2496-09](#)).

Пунктом 2.4. СанПин 2.1.4.2496-09 установлено требование для температуры горячей воды в местах водоразбора независимо от применяемой системы теплоснабжения - не ниже 60 °С и не выше 75 °С.

При отпуске тепловой энергии энергоснабжающая организация должна обеспечить соответствие температуры и давления пара или температуры горячей воды (теплоносителя) условиям заключенного договора энергоснабжения.

В силу п. 1.3. СанПин 2.1.4.2496-09 данные нормы распространяются на централизованное горячее водоснабжение при закрытых и открытых системах теплоснабжения и обязательны для исполнения.

Из материалов заявления следует, что АО «Кемеровская генерация» является теплоснабжающей организацией, осуществляющей поставку тепловой энергии и горячей воды в многоквартирные жилые дома, находящиеся в управлении ООО «УК «Жилищник».

С учетом указанных норм права, положений [Правил](#) № 354, АО «Кемеровская генерация» приняло на себя обязательство поставлять тепловую энергию

качеством, соответствующим требованиям, установленным государственными стандартами и иными обязательными правилами при условии соответствия проекту внутренних систем теплоснабжения.

В соответствии со статьей 309 ГК РФ обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона. Односторонний отказ от исполнения обязательства не допускается (статья 310 ГК РФ).

Комиссией установлено, что в соответствии с отчетами о суточных параметрах теплоснабжения, представленных ООО «УК «Жилищник», со стороны АО «Кемеровская генерация» имеются нарушения параметров качества теплоносителя, а именно температура теплоносителя (горячей воды) на вводе в дом не соответствует требованиям санитарно-эпидемиологических правил и норм СанПиН 2.1.4.2496-09 (ниже 60°C), а также не организована циркуляция сетевой воды по трубопроводам централизованной системы теплоснабжения.

Вместе с тем отношения по качеству горячего водоснабжения регулируются Федеральным законом от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон №416-ФЗ)

В силу части 1 пункта 1 статьи 6 и части 4 статьи 24 Закона №416-ФЗ организация водоснабжения населения, в том числе принятие мер по организации водоснабжения населения в случае невозможности исполнения организациями, осуществляющими горячее водоснабжение, своих обязательств, относится к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, городских округов. Органы местного самоуправления, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязаны обеспечить условия, необходимые для организации подачи горячей воды установленного качества.

Согласно пункту 6 статьи 24 Закона №416-ФЗ в случае, если по результатам федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора или производственного контроля качества горячей воды средние уровни показателей проб горячей воды после ее приготовления, отобранных в течение календарного года, не соответствуют нормативам качества горячей воды, территориальный орган федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, обязан до 1 февраля очередного года направить уведомление об этом в орган местного самоуправления и организацию, осуществляющую горячее водоснабжение.

Пунктом 7 статьи 24 Закона №416-ФЗ в случае получения указанного в [части 6](#) настоящей статьи уведомления органы местного самоуправления до 1 марта очередного года обязаны внести изменения в техническое задание на разработку или корректировку инвестиционной программы в части учета мероприятий по приведению качества горячей воды в соответствие с установленными требованиями, за исключением случая, если низкое качество горячей воды вызвано несоответствием качества воды, используемой для приготовления горячей воды, установленным требованиям. Реализация указанных мероприятий должна обеспечивать приведение качества горячей воды, подаваемой с использованием закрытых систем горячего водоснабжения, в соответствие с установленными требованиями не более чем за семь лет с начала их реализации. В случае отсутствия технической возможности либо в случае экономической

нецелесообразности приведения качества горячей воды, подаваемой абонентам с использованием открытых систем теплоснабжения (горячего водоснабжения), в соответствие с установленными требованиями орган местного самоуправления принимает решение о порядке и сроках прекращения горячего водоснабжения с использованием открытых систем теплоснабжения (горячего водоснабжения) и об организации перевода абонентов, подключенных (технологически присоединенных) к таким системам, на иную систему горячего водоснабжения. В таком решении должны быть указаны перечень мероприятий, лица, ответственные за их выполнение, источники финансирования таких мероприятий, а также сроки их выполнения.

В соответствии с пунктом 8 статьи 24 Закона №416-ФЗ организация, осуществляющая горячее водоснабжение, обязана в течение трех месяцев с момента получения технического задания, указанного в [части 7](#) настоящей статьи, разработать план мероприятий по приведению качества горячей воды в соответствие с установленными требованиями и согласовать его с территориальным органом федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор.

Согласно сведениям представленным Администрацией г. Кемерово для создания циркуляции в летний период необходимо произвести реконструкцию систем горячего водоснабжения потребителей и тепловых узлов, а также согласно статье 29 части 9 Закона о теплоснабжении требуется переход на закрытое горячее водоснабжение.

Таким образом, решение вопроса по повышению качества оказания горячего водоснабжения в межотопительный период не может быть осуществлено исключительно действиями АО «Кемеровская генерация».

На основании вышеизложенного, в действиях АО «Кемеровская генерация» нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в поставке тепловой энергии (мощности) в горячей воде в пределах географических границ, определенных территорией города Кемерово, а именно в передаче тепловой энергии ненадлежащего качества потребителям, обслуживаемым ООО «УК «Жилищник», а также в неосуществлении контроля за уровнем качества тепловой энергии, не установлено.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, статьями 48-49 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА

Производство по делу № 56/А-10-2015, возбужденное в отношении АО «Кемеровская генерация» по признакам нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, прекратить в связи с отсутствием нарушения

АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА.

Председатель Комиссии:

Л.И. Ланцман

Члены Комиссии:

Г.Н.Ананьева

А.А. Чубуков

Е.А. Бердников

В соответствии со статьёй 52 Закона о защите конкуренции решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трёх месяцев со дня его принятия.