

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «23» января 2019 года

В полном объеме решение изготовлено «06» февраля 2019 года
г. Томск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Томской области по рассмотрению дел по признакам нарушения антимонопольного законодательства в составе:

председателя Комиссии: Шевченко Владимира Ивановича, –
руководителя управления;

членов Комиссии: Абрамова А.В., – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля монополистической деятельности; Паныкова С.А., – начальника отдела экономического анализа;

с участие представителей от ответчика К., Ш. по доверенности; П., П. по доверенности, рассмотрев дело № 02-10/52-18 по признакам нарушения Обществом с ограниченной ответственностью «Газпром газораспределение Томск» (634021, Томская область, г. Томск, проспект Фрунзе, дом 170А) части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»)

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела № 02-10/52-18 о нарушении антимонопольного законодательства послужило коллективное обращение жителей с. Чажемто (вх. № 1170), касающееся цен на услуги по техническому обслуживанию внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования (далее – ВДГО/ВКГО) на территории с. Чажемто Колпашевского района. Кроме того, 01.03.2018г. ФАС России в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Томской области (далее – Томское

УФАС России, Управление) направлено переадресованное Администрацией Президента Российской Федерации обращение (вх. № 1237), касающееся цен на техническое обслуживание ВДГО/ВКГО на территории г. Колпашево Колпашевского района.

Установлено, что на территории Колпашевского района в населенных пунктах с. Тогур, с. Чажемто и г. Колпашево деятельность по оказанию для населения услуг по техническому обслуживанию ВДГО/ВКГО осуществляет общество с ограниченной ответственностью «Газпром газораспределение Томск» (далее – ООО «Газпром газораспределение Томск», Общество, Ответчик). В ООО «Газпром газораспределение Томск» не обращались иные организации для заключения соглашения об осуществлении аварийно-диспетчерского обеспечения ВДГО/ВКГО, в соответствии с п. 7 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 14.05.2013 № 410 «О мерах по обеспечению безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования» (далее – Правила № 410). На территории Колпашевского района Томской области Обществом заключаются договоры с населением на техническое обслуживание и ремонт внутридомового газового оборудования.

В заседание комиссии представителями ООО «Газпром газораспределения Томск» представлены письменные пояснения, и документы из которых следует, что из представленного Обществом анализа изменения стоимости за 2015-2018 годы стоимость услуг по ТО ремонту ВДГО/ВКГО, утверждаемая в прейскурантах Общества, не только не превышает, но и не покрывает сумму необходимых для производства и реализации услуг расходов и прибыли. Уровень инфляции не имеет правового значения для рассматриваемого дела. Действующим законодательством не регламентирован порядок ценообразования при оказании услуг по ТО ВДГО/ВКГО, соответственно, выбор метода формирования расценок, использования индексов-дефляторов при определении расходов на данные услуги, а также ограничения их роста с учетом темпов роста доходов населения для ООО «Газпром газораспределение Томск» не носит обязательного характера. В рассматриваемых действиях общества отсутствует нарушение антимонопольного законодательства, о чем также более подробно изложено в письменных пояснениях.

ООО «Газпром газораспределение Томск» определяло стоимость услуг по ТО и ремонту ВДГО/ВКГО на 2015-2018 годы на основании

Методических рекомендации № 269-э/8 и Примерного прейскуранта на услуги газового хозяйства по техническому обслуживанию и ремонту газораспределительных систем, разработанного главным научно-исследовательским институтом ОАО «Гипрониигаз» и утвержденного ОАО «Росгазификация» 20.06.2001 № 35 (далее - Методика Гипрониигаз).

Стоимость услуг по ТО и ремонту ВДГО/ВКГО ООО «Газпром газораспределение Томск» по состоянию на 01.01.2017г. прошла экспертизу независимого оценщика ООО «Региональный центр «Профоценка», о чем выдано Экспертное заключение № 3831-6 о соответствии расчетной (экономически обоснованной) стоимости услуг ООО «Газпром газораспределение Томск», оказываемых населению на территории Томской области (Колпашевский участок) по техническому обслуживанию и ремонту внутренних газопроводов и бытового газового оборудования, рыночным условиям (экспертное заключение прилагается).

Общество ежегодно приказом генерального директора утверждает Прейскурант цен на услуги, оказываемые предприятиям и населению ООО «Газпром газораспределение Томск»:

- Приказ от 25.12.2015 № 405 «Об утверждении прейскурантов цен на услуги ООО «Газпром газораспределение Томск» на 2016 год»,
- Приказ от 28.12.2016 № 493 «Об утверждении прейскурантов цен на услуги ООО «Газпром газораспределение Томск» на 2017 год»,
- Приказ от 29.12.2017 № 484 «Об утверждении прейскурантов цен на услуги ООО «Газпром газораспределение Томск» на 2018 год».

Согласно Методическим рекомендациям ФСТ России № 269-э/8 и Методике Гипрониигаз, стоимость услуг по ТО и ремонту ВДГО формируется Обществом исходя из следующих элементов затрат:

1. Фонд оплаты труда (далее - ФОТ). ФОТ по каждому виду работ формируется исходя из трудоемкости выполнения работ и стоимости человека-часа.
2. Страховые взносы. Страховые взносы определяются исходя из действующего законодательства.
3. Прочие расходы (накладные). Прочие расходы (накладные) формируются из элементов затрат общепроизводственного и общехозяйственного назначения.

4. Рентабельность. Рентабельность определяется на основании Методики Гипрониигаз в размере 10% для населения и 25% для организаций.

Ежегодно стоимость услуг по ТО и ремонту ВДГО/ВКГО может изменяться согласно объективным изменениям рыночных и экономических условий деятельности и изменениям основных расчетных показателей (элементов затрат), используемых при расчете стоимости услуг.

Стоимость услуг по ТО и ремонту ВДГО/ВКГО, установленная Обществом в Прейскурантах на 2015, 2016, 2017 и 2018 годы, сформирована в соответствии с установленным порядком ценообразования и фактически не соответствует (является меньше) размеру необходимых для производства и реализации услуги экономически обоснованных расходов Общества.

Сводные данные об экономически обоснованной стоимости, а также об утвержденной прейскурантной стоимости, отдельно по каждой позиции услуг и рассматриваемым периодам, приведены в Приложениях к настоящему пояснению.

Экономически обоснованный рост стоимости услуг по ТО и ремонту ВДГО/ВКГО на 2016 год по сравнению с 2015 годом на 25% был связан с:

1. Ростом расходов на ФОТ и страховые взносы на 9%, в связи с обязательной ежегодной индексацией часовой тарифной ставки работников Общества.

2. Изменением; коэффициента прочих (накладных) расходов на 36%, в связи с включением в расчет стоимости услуг по ТО и ремонту ВДГО/ВКГО их фактического уровня в размере 243%, согласно учетной политики Общества.

До 2016 года в расчет стоимости услуг по ТО и ремонту ВДГО/ВКГО включались прочие расходы (накладные) в размере 196,2 % от ФОТ, что предусматривалось п. 1.2.2. Приложения Методических указаний Гипрониигаз, но не соответствовало фактическому размеру общехозяйственных и общепроизводственных расходов Общества, а также положениям Методических указаний ФСТ № 269-э/8.

Согласно п. 22 Методических указаний ФСТ № 269-э/8 прежние затраты (общепроизводственные и общехозяйственные затраты) должны включаться в тариф в соответствии с коэффициентом

отнесения общепроизводственных и общехозяйственных затрат на отдельные услуги, оказываемые исполнителем. Указанный коэффициент рекомендуется определять в соответствии с действующей на предприятии учетной политикой (распределение общепроизводственных и общехозяйственных затрат пропорционально сумме прямых затрат на эти услуги, пропорционально заработной плате основных работников или другим способом). В связи с чем, с 2016 года в расчет стоимости услуг по ТО ВДГО/ВКГО прочие расходы (накладные) включены в размере фактического коэффициента, определенного в соответствии с п. 22 Методических указаний ФСТ и учетной политикой Общества (учетная политика Общества прилагается).

Такое единовременное увеличение стоимости услуг по ТО и ремонту ВДГО/ВКГО на 25 % в прейскуранте повлекло бы за собой негативные последствия для потребителей области. С целью снижения финансовой нагрузки на население, Обществом было принято решение о поэтапном доведении прейскурантной (утвержденной) стоимости до экономически обоснованной (действительной) стоимости на услуги по ТО и ремонту ВДГО/ВКГО.

Таким образом, при росте экономически обоснованной (действительной) стоимости услуг по ТО и ремонту ВДГО/ВКГО в 2016 году на 25%, рост прейскурантной (утвержденной) стоимости для населения составил от 11% до 15 % в зависимости от позиций прейскуранта. При этом отклонение (разрыв) экономически обоснованной (действительной) стоимости от прейскурантной (утвержденной) для населения составило: 9%, 10% и 23%.

Экономически обоснованный рост стоимости услуг по ТО и ремонту ВДГО/ВКГО на 2017 год по сравнению с 2016 годом на 10% был связан с:

1. Ростом расходов на ФОТ и страховые взносы на 10%, в связи с обязательной ежегодной индексацией часовой тарифной ставки работников Общества.

В 2017 году при росте экономически обоснованной (действительной) стоимости на 10% относительно 2016 года, рост прейскурантной (утвержденной) стоимости для населения составил 15 %, при этом отклонение (разрыв) экономически обоснованной (действительной) стоимости от прейскурантной (утвержденной) для населения сократилось, но осталось на убыточном уровне от 6% до 20%.

Экономически обоснованный рост стоимости услуг по ТО и ремонту ВДГО/ВКГО на 2018 год по сравнению с 2017 годом на 2% был связан с:

1. Ростом расходов на ФОТ и страховые взносы на 2%, в связи с обязательной ежегодной индексацией часовой тарифной ставки работников Общества

В 2018 году при росте экономически обоснованной (действительной) стоимости на 2% относительно 2017 года, рост преysкурантной (утвержденной) стоимости для населения составил от 0% до 15%, при этом отклонение (разрыв) экономически обоснованной (действительной) стоимости от преysкурантной (утвержденной) для населения сократилось и составило от 0% до 21%.

С целью минимизации негативных социальных последствий, при приведении стоимости услуг по видам работ к экономически обоснованной (действительной) стоимости, Общество также учитывало их востребованность потребителями. Диапазон увеличения стоимости за весь рассматриваемый период составляет:

- диапазон увеличения за период с 2015 по 2018 годы от 27,66% до 28,87% - 70% потребителей;

- диапазон увеличения за период с 2015 по 2018 годы от 32,46% до 39,46% - 2,5% потребителей;

- диапазон увеличения за период с 2015 по 2018 годы от 51,81% до 52,70% - 0% потребителей.

Несмотря на ежегодную корректировку стоимости услуг в сторону увеличения, Общество не покрывает свои экономически обоснованные понесенные расходы на осуществление данного вида деятельности.

Финансовый результат от оказания услуг по техническому обслуживанию и ремонту ВДГО/ВКГО за рассматриваемый период является отрицательным и дополнительно подтверждает, что стоимость услуг не превышает сумму необходимых на их производство и реализацию расходов, и деятельность от услуг по техническому обслуживанию и ремонту ВДГО/ВКГО была и продолжает быть убыточной.

Из представленного Обществом анализа изменения стоимости за 2015-2018 годы следует, что стоимость услуг по ТО и ремонту

ВДГО/ВКГО, утверждаемая в преискурантах Общества, не только не превышает, но и не покрывает сумму необходимых для производства и реализации услуг расходов и прибыли.

Данные доводы не принимаются Комиссией ввиду следующего.

Порядок заключения и исполнения договора о техническом обслуживании и ремонте ВДГО и ВКГО закреплен Правилами № 410. Пунктом 40 Правил № 410 установлено, что цена договора определяется на основании тарифов на выполнение работ, рассчитываемых в соответствии с методическими рекомендациями о правилах расчета стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой.

Указанное положение подзаконного акта имеет отсылочный характер и указывает на необходимость применения методических рекомендаций при расчете стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного оборудования, утвержденной Федеральной службой по тарифам (ФСТ).

В целях реализации данного пункта Правил № 410 Приказом ФСТ России от 27.12.2013 № 269-э/8 «Об утверждении Методических рекомендаций о правилах расчета стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного газового оборудования», в которых приводятся формулы расчета стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного оборудования, указан порядок определения уровня рентабельности при формировании оборудования, указан порядок определения уровня рентабельности при формировании тарифов на работы (услуги) исполнителя по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и внутриквартирного газового оборудования.

По результатам представленных сведений ООО «Газпром газораспределение Томск» в соответствии с запросами Томского УФАС России, а именно преискурантов цен на услуги, оказываемые предприятиям и населению ООО «Газпром газораспределение Томск» за период с 2016 по 2018 гг., а также расчета стоимости услуг по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования за период с 2015 по 2018 гг., установлено следующее.

За период с 2015 года по 2018 год ООО «Газпром газораспределение Томск» произвело увеличение стоимости услуг

по пунктам 7.1.1-7.1.3, 7.1.7, 7.1.8, 7.1.16 утвержденного Приказом от 29.12.2017 г. № 484 на 2018г. прејскуранта цен от 27,66% до 28,87% относительно цен, действовавших в 2015г.; по пунктам 7.1.4, 7.1.5, 7.1.9, 7.1.15, 7.1.17, 7.1.19, 7.1.21-7.1.25 соответственно от 32,46% до 39,46%; по пунктам по пунктам 7.1.10-7.1.14 от 51,81% до 52,70%. Детальное наименование работ и стоимость услуг за три года приведены в Приложении №№1, 2, 3 к письму от 22.03.2018г. № 840.

В соответствии с Приложением к договору на техническое обслуживание и ремонт внутридомового газового оборудования от №12-18/2205 от 29.03.2018 г. представленного одним из заявителей, ООО «Газпром газораспределение Томск» планирует произвести увеличением стоимости услуг по пункту 7.1.7 «Техническое обслуживание газовой горелки с автоматикой» прејскуранта в 2020 г. относительно цен, действующих в 2018 г. на 16,49%, по пункту 7.1.1 «Техническое обслуживание плиты двухгорелочной газовой» на 16,54% соответственно; по пункту 7.1.16 «Техническое обслуживание внутреннего внутридомового газопровода в индивидуальном домовладении» - на 25,83%.

Годовой уровень инфляции в Томской области в 2015 году составил 12,91%, в 2016 году – 5,38%, в 2017 году – 2,52%, что свидетельствует о значительном опережении роста цен на рассматриваемые услуги темпов роста инфляции.

Таким образом, из анализа представленных документов и прогнозируемого роста инфляции Комиссия приходит к выводу, что тариф Общества на обслуживание ВДГО/ВКГО в нарушение п. 12 Приказа ФСТ России от 27.12.2013 № 269-э/8, значительно превышает темп роста показателей фактических и прогнозных индексов-дефляторов, что приводит к завышению цен на услуги, оказываемые Обществом по ТО ВДГО/ВКГО, и влечет ущемление интересов потребителей (неограниченного круга лиц), так как приводит к значительному росту цен на услуги компании.

Также Комиссией отклоняется и довод Ответчика о том, что Общество не уклонялось от применения Методических рекомендаций при установлении цен (тарифов) на обслуживание ВДГО/ВКГО в границах Томской области ввиду следующего.

Из п. 4 Основных положений по определению стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного газового оборудования Методических рекомендаций, утвержденных приказом ФСТ России от 27.12.2013 № 269-э/8 следует, что при

расчете стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного газового оборудования рекомендуется применять форму калькуляции, приведенную в приложении № 1 к настоящим Методическим рекомендациям.

Представители Общества на заседаниях Комиссии признали, что указанная калькуляция не составляется. Доказательства обратного в материалах дела отсутствуют.

Изучив материалы дела, оценив доказательства в их достаточности и взаимосвязи, Комиссия Томского УФАС России приходит к выводу о нарушении ООО «Газпром газораспределение Томск» ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») по следующим основаниям.

Исходя из положений ч. 1 ст. 10 ФЗ «О защите конкуренции», как злоупотребление доминирующим положением запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

Следовательно, злоупотребление доминирующим положением характеризуется следующей совокупностью взаимосвязанных признаков:

- 1) доминирующее положение хозяйствующего субъекта;
- 2) совершение хозяйствующим субъектом действия (бездействия);
- 3) наступление или возможность наступления негативных последствий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции и (или) ущемление интересов неопределенного круга потребителей;
- 4) наличие объективной взаимосвязи между доминирующим положением, совершением деяния и его негативными последствиями либо возможностью наступления таких последствий.

По результатам анализа состояния конкуренции на товарном рынке оказания услуг по техническому обслуживанию внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования в границах Томской

области за 2016г., 2017г. и январь-март 2018г. позволяют сделать обоснованный вывод о том, что рассматриваемый товарный рынок относится к рынку с неразвитой конкуренцией, характеризуется высоким уровнем концентрации и наличием сложившихся барьеров, затрудняющих вход на рынок.

Доля ООО «Газпром газораспределение Томск» за исследуемый период времени на данном рынке составила 98,4-98,6%.

Таким образом, в соответствии со ст. 5 ФЗ «О защите конкуренции» занимаемое ООО «Газпром газораспределение Томск» положение на рынке оказания услуг по техническому обслуживанию ВДГО/ВКГО для населения Томской области свидетельствует о наличии доминирующего положения.

Общество не составляет калькуляцию на услуги, следовательно, не представляется возможным выявить реальную себестоимость конкретной услуги, что приводит к искажению действующих цен.

ООО «Газпром газораспределения Томск» согласно договору на техническое обслуживание и ремонт внутридомового газового оборудования от №12-18/2205 от 29.03.2018 г. представленного одним из заявителей, ООО «Газпром газораспределение Томск» планирует произвести увеличением стоимости услуг по пункту 7.1.7 «Техническое обслуживание газовой горелки с автоматикой» прейскуранта в 2020 г. относительно цен, действующих в 2018 г. на 16,49%, по пункту 7.1.1 «Техническое обслуживание плиты двухгорелочной газовой» на 16,54% соответственно; по пункту 7.1.16 «Техническое обслуживание внутреннего внутридомового газопровода в индивидуальном домовладении» - на 25,83%, что значительно превышает прогнозный уровень инфляции.

На основании вышеизложенного Комиссия приходит к выводу о наличии состава нарушения антимонопольного законодательства ч. 1 ст. 10 ФЗ «О защите конкуренции» в действиях ООО «Газпром газораспределение Томск», в соответствии с которой запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых является ущемление интересов неопределенного круга потребителей, выразившихся в значительном увеличении цен на услуги по техническому обслуживанию ВДГО/ВКГО относительно темпов роста инфляции, а также ухода от применения Методических рекомендаций о правилах расчета стоимости и технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при

формировании цен на оказание услуг (выполнение работ) на техническое обслуживание и ремонт ВДГО/ВКГО.

Руководствуясь ст. 23, ч. 1-3 ст. 39, ст. 41, ст. 49, ст. 50 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях ООО «Газпром газораспределение Томск» нарушение ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем злоупотребления доминирующим положением, выразившегося в ущемлении интересов неопределенного круга потребителей, а именно, в значительном увеличении цен на услуги по техническому обслуживанию ВДГО/ВКГО относительно темпов роста инфляции, а также ухода от применения Методических рекомендаций о правилах расчета стоимости и технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при формировании цен на оказание услуг (выполнение работ) на техническое обслуживание и ремонт ВДГО/ВКГО.

2. Выдать ООО «Газпром газораспределение Томск» предписание о прекращении нарушения ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Передать материалы дела должностному лицу Томского УФАС России для решения вопроса о привлечении ООО «Газпром газораспределения Томск» к административной ответственности за допущенное правонарушение по ст. 14.31 КоАП РФ.

Председатель Комиссии:
Шевченко

В.И.

Члены Комиссии:
Паньков

С.А.

Абрамов

Решение федерального антимонопольного органа(его территориального органа) может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его вынесения в арбитражный суд.