

РЕШЕНИЕ

по делу № 04-6/1-3-2016

Резолютивная часть решения оглашена «24» ноября 2016 года
г. Тверь

В полном объеме решение изготовлено «08» декабря 2016 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее – Комиссия, Тверское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии: Посохова Л.В., заместитель руководителя управления,

члены Комиссии:

Манюгина Е.И., начальник отдела контроля органов власти,

Шуклина М.Ю., специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 04-6/1-3-2016 по признакам нарушения Администрацией Эммаусского сельского поселения Калининского района Тверской области (далее – Администрация) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии на заседании представителей:

- ООО «Тверь Водоканал»: <***> (по доверенности от 31.03.2016 № 53/2016),
- Администрации: <***> – Главы Администрации (решение Совета депутатов Эммаусского сельского поселения от 12.04.2014 № 43) и <***> (по доверенности от 24.10.2016 № 21),
- ООО «Сервис-Тверь»: <***> и <***> (по доверенностям от 24.11.2016 б/н),
- ООО «Жилищник»: <***> (по доверенности от 13.06.2016 б/н),

УСТАНОВИЛА:

Настоящее дело возбуждено по заявлению ООО «Тверь Водоканал» в

связи с размещением Администрацией на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru сообщения о предложении инвестора № 290416/11085234/01 о заключении единого концессионного соглашения на объекты теплоснабжения и водоснабжения (водоотведения), тем самым, лишив ООО «Тверь Водоканал» возможности претендовать и в последующем стать участником рынка услуг водоснабжения (водоотведения).

В результате проведенного анализа материалов, полученных в ходе рассмотрения настоящего дела, а также анализа правовых актов, регулирующих полномочия органов местного самоуправления и порядок доступа хозяйствующих субъектов к объектам коммунальной инфраструктуры, установлено следующее.

Порядок заключения концессионного соглашения имеет свою специфику и регулируется нормами Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях).

Согласно части 1 статьи 13 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьей 37 Закона о концессионных соглашениях.

Статьей 37 Закона о концессионных соглашениях предусмотрен порядок заключения концессионных соглашений без проведения конкурса.

Администрация в порядке статьи 37 Закона о концессионных соглашениях 29.04.2016 опубликовала на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru (далее – сайт) сообщение о предложении инвестора № 290416/11085234/01 о заключении концессионного соглашения.

Инициатором заключения концессионного соглашения выступило ООО «Сервис-Тверь» (170032, г. Тверь, Московское шоссе, д. 83, ОГРН 1156952012360, ИНН 6950036197), которое 14.04.2016 направило в адрес Администрации предложение о заключении единого концессионного соглашения на объекты теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

До получения предложения о концессионного соглашения Советом депутатов Эммаусского сельского поселения 08.04.2016 принято решение № 23 (далее – Решение) о возможности заключения концессионного соглашения с ООО «Сервис-Тверь» в отношении объектов коммунальной инфраструктуры. Приложением № 1 к Решению утверждены сведения о составе и описании имущества, включающего объекты теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения. При этом из содержания Решения не следует, что Совет депутатов Эммаусского сельского поселения дал согласие на заключение единого концессионного соглашения на несколько объектов: объекты теплоснабжения, а также объекты водоснабжения и водоотведения.

Администрация, получив предложение ООО «Сервис-Тверь», 29.04.2016 разместила на сайте сообщение о предложении инвестора № 290416/11085234/01 о заключении единого концессионного соглашения, объединяющего объекты теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

Так, предметом концессионного соглашения является муниципальное имущество в количестве 26 объектов коммунальной инфраструктуры, включающее объекты теплоснабжения (тепловые сети и котельную, входящие в состав системы теплоснабжения пос. Эммаусс) и объекты водоснабжения и водоотведения (здания насосной станции с артезианскими скважинами № 1, № 2, № 3, № 4 и № 6 и т.д.).

15.06.2016 между Администрацией и ООО «Сервис-Тверь» заключено единое концессионное соглашение на реконструкцию вышеуказанных объектов коммунальной инфраструктуры – объектов теплоснабжения, а также объектов водоснабжения и водоотведения, которое 09.09.2016 зарегистрировано в Управлении Росреестра Тверской области.

В обоснование правомерности заключения концессионного соглашения Администрация в письме от 29.06.2016 № 718 ссылается, в частности, на пункт 11 части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях, полагая, что указанной нормой вышеназванного закона объекты тепло-, газо- и энергоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и водоотведения объединены в единую целую систему коммунальной инфраструктуры и коммунального хозяйства и заключение единого концессионного соглашения на все вышеуказанные объекты Закону о концессионных соглашениях не противоречит.

Позиция ООО «Сервис Тверь» в ходе рассмотрения дела изложена в письме от 23.09.2016 вх. № 4280, аналогичная позиции Администрации.

ООО «Жилищник» в письме от 21.09.2016 вх. № 4240 сообщило, что имея намерение участвовать в процедуре заключения концессионного соглашения, проводимой Администрацией, считает действия Администрации неправомерными, поддерживая доводы ООО «Тверь Водоканал».

Передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем должна осуществляться 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), статьей 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении) и требований Закона о концессионных соглашениях.

Согласно части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении и части 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения или одной системы из числа таких систем, 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).

Учитывая, что объекты коммунальной инфраструктуры Эммаусского сельского поселения, находящиеся в собственности муниципального образования Эммаусское сельское поселение Калининского района Тверской области, введены в эксплуатацию более 5 лет, передача прав владения и (или) пользования данными объектами может осуществляться только по концессионному соглашению.

Согласно части 1 статьи 13 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных [статьей 37](#) Закона о концессионных соглашениях.

Статьей 37 Закона о концессионных соглашениях предусмотрен порядок заключения концессионных соглашений без проведения конкурса.

Частью 4.1 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях предусмотрено, что концессионное соглашение может быть заключено по инициативе юридического лица или индивидуального предпринимателя, отвечающих требованиям, предусмотренным [частью 4.11](#) статьи 37 Закона о концессионных соглашениях, в порядке, установленном [частями 4.2 - 4.10](#) и [4.12](#) статьи 37 Закона о концессионных соглашениях.

При этом в силу части 5 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение может быть заключено в отношении нескольких объектов концессионных соглашений, указанных в [части 1](#) статьи 4 Закона о концессионных соглашениях, за исключением случаев, если объектами концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем и при осуществлении концессионером деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам). Заключение концессионного соглашения в отношении нескольких объектов концессионных соглашений допускается, если указанные действия (бездействие) не приведут к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, Закон о концессионных соглашениях содержит

абсолютный запрет объединять в рамках единого концессионного соглашения объекты теплоснабжения, а также объекты водоснабжения и водоотведения. Кроме того, объединение нескольких объектов концессионного соглашения в пределах единого концессионного соглашения не допускается, если это влечет или способно привести к ограничению конкуренции.

Системы теплоснабжения, а также системы водоснабжения и водоотведения образуют различные товарные рынки.

Деятельность в сфере теплоснабжения согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности, утвержденном приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (далее – ОКВЭД), относится к разделу D «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха»; классу 35.3 «Производство, передача и распределение пара и горячей воды; кондиционирование воздуха»; подклассу 35.30.1 «Производство пара и горячей воды (тепловой энергии)».

Деятельность по водоснабжению и водоотведению в соответствии с ОКВЭД относится к разделу E «Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений», классу 36 - «Забор, очистка и распределение воды»; подклассу 36.00.1 «Забор и очистка воды для питьевых и промышленных нужд».

Согласно статье 2 Закона о теплоснабжении под теплоснабжением понимается обеспечение потребителей тепловой энергии тепловой энергией, теплоносителем, в том числе поддержание мощности. В качестве теплоснабжающей организации может выступать лицо, владеющее на праве собственности или ином законном основании источниками тепловой энергии или тепловыми сетями в данной системе теплоснабжения.

Доступ на рынок услуг теплоснабжения обусловлен приобретением права владения или пользования объектами коммунальной инфраструктуры, предназначенными для теплоснабжения (котельные, тепловые сети и т.п.).

В соответствии с пунктом 23 статьи 2 Закона о теплоснабжении тарифы в сфере теплоснабжения представляют собой систему ценовых ставок, по которым осуществляются расчеты за тепловую энергию (мощность), теплоноситель и за услуги по передаче тепловой энергии (теплоносителя).

Согласно статье 2 Закона о водоснабжении и водоотведении водоснабжение - 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); водоотведение - прием, транспортировка и очистка сточных вод с использованием централизованной системы водоотведения.

Организация указанных технологических процессов требует наличия водоприемных (водоподъемных) сооружений, насосных станций, очистных сооружений, резервуаров воды, водопроводных и канализационных сетей. Вход на рынок услуг водоснабжения и водоотведения обусловлен приобретением права владения или пользования объектами коммунальной инфраструктуры, предназначенными для водоснабжения и водоотведения.

Согласно частям 1, 4 и 7 статьи 31 Закона о водоснабжении и водоотведении водоснабжение и водоотведение, являются самостоятельными регулируемыми видами деятельности, расчеты за предоставление услуг по холодному водоснабжению и водоотведению подлежат государственному регулированию посредством установления тарифов на каждый из видов деятельности.

Согласно представленным документам на территории Эммаусского сельского поселения на объекты коммунальной инфраструктуры утверждены три Схемы: 1) Схема теплоснабжения МО «Эммаусское сельское поселение» Калининского района Тверской области на период 2014-2029 годы и обосновывающие материалы к указанной Схеме (утверждена постановлением Администрации от 17.10.2014 № 101/1); 2) Схема водоснабжения МО «Эммаусское сельское поселение» Калининского района Тверской области на период 2014-2024 годы (утверждена постановлением Администрации от 05.02.2016 № 30) и 3) Схема водоотведения МО «Эммаусское сельское поселение» Калининского района Тверской области на период 2014-2024 годы (утверждена постановлением Администрации от 05.02.2016 № 30).

Исходя из закрепленного пунктом 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции понятия «товар» (объект гражданских прав (в том числе,

работа, услуга), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот)), оказываемые на возмездной основе услуги теплоснабжения, а также услуги водоснабжения и водоотведения являются самостоятельным и образуют сферу обращения разных товарных рынков.

Таким образом, рынок услуг теплоснабжения, а также рынок водоснабжения и водоотведения являются самостоятельными товарными рынками с самостоятельным тарифным регулированием и самостоятельными, не взаимосвязанными между собой технологическими процессами.

Проведение процедуры заключения единого концессионного соглашения на объекты коммунальной инфраструктуры, предназначенные для оказания услуг теплоснабжения, а также услуг водоснабжения и водоотведения, которые образуют различные товарные рынки, негативно влияет на конкуренцию, так как ограничивает доступ на товарные рынки для тех хозяйствующих субъектов, которые не обладают одновременно производственными и трудовыми ресурсами для осуществления деятельности на двух товарных рынках – рынке теплоснабжения и рынке водоснабжения и водоотведения.

Материалы дела свидетельствуют о том, что ООО «Тверь Водоканал» неоднократно обращалось в Администрацию с обращениями (письма от 09.06.2015 № 3042, от 05.10.2015 № 6175) о своей заинтересованности и намерении участвовать в конкурсной процедуре на право пользования имуществом комплексом водоснабжения и водоотведения поселка Эммаусс для последующего оказания услуг.

Администрация в ходе рассмотрения дела № 04-6/1-3-2016 также представила имеющуюся переписку с ООО «Тверь Водоканал» (письма от 14.06.2016 № 3424 и от 13.07.2016 № 4047), в которой содержится информация о заинтересованности ООО «Тверь Водоканал» в обслуживании объектов водоснабжения и водоотведения поселка Эммаусс и намерении принять участие в конкурсной процедуре на право пользования вышеуказанным имуществом комплексом водоснабжения и водоотведения.

ООО «Тверь Водоканал» является участником рынка услуг водоснабжения и водоотведения, и не располагает имуществом и правовыми основаниями осуществлять деятельность на рынке теплоснабжения.

Закон о защите конкуренции направлен на предупреждение и пресечение недопущения, ограничения, устранения конкуренции, в частности, органами местного самоуправления в целях обеспечения единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков (статья 1 Закона о защите конкуренции).

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция определена как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещено необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов на товарном рынке.

В нарушение части 5 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях Администрация провела процедуру заключения единого концессионного соглашения на объекты теплоснабжения и объекты водоснабжения и водоотведения, т.е. в совокупности не взаимосвязанных технологически систем, чем ограничила доступ ООО «Тверь Водоканал» на рынок услуг водоснабжения и водоотведения и конкуренцию на вышеуказанном рынке.

Товарный рынок, на котором возможно ограничение конкуренции вследствие создания необоснованных препятствований ООО «Тверь Водоканал» к доступу на рынок водоснабжения (водоотведения) Эммаусского сельского поселения, охватывает временной интервал 2015-2016 годы и имеет следующие границы:

- продуктовые границы – услуги теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения;
- географические границы – территория Эммаусского сельского

поселения.

Таким образом, действия Администрации, выразившиеся в проведении процедуры заключения единого концессионного соглашения на объекты коммунальной инфраструктуры, предназначенные для оказания услуг теплоснабжения, а также услуг водоснабжения и водоотведения, и приведшие к ограничению прав ООО «Тверь Водоканал», имевшего намерение претендовать и в последующем стать участником рынка услуг водоснабжения (водоотведения), являются нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

С учетом вышеизложенного, позиция Администрации и ООО «Сервис-Тверь» о том, что действия Администрации не нарушают часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, не может быть признана обоснованной.

Принимая во внимание упомянутые обстоятельства, и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Тверского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать действия Администрации Эммаусского сельского поселения Калининского района Тверской области, выразившиеся в заключении единого концессионного соглашения на объекты коммунальной инфраструктуры, предназначенные для оказания услуг теплоснабжения, а также услуг водоснабжения и водоотведения, нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Основания для прекращения рассмотрения дела № 04-6/1-3-2016, указанные в статье 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», отсутствуют.

3. Выдать Администрации Эммаусского сельского поселения Калининского района Тверской области предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Председатель Комиссии: Л.В. Посохова

Члены Комиссии: Е.И. Манюгина, М.Ю. Шуклина

ПРЕДПИСАНИЕ

«08» декабря 2016 г.

г. Тверь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее – Тверское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

председатель Комиссии: Посохова Л.В., заместитель руководителя управления,

члены Комиссии:

Манюгина Е.И., начальник отдела контроля органов власти,

Шуклина М.Ю., специалист - эксперт отдела контроля органов власти,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения (резолютивная часть решения оглашена 24.11.2016, решение изготовлено в полном объеме 08.12.2016) по делу № 04-6/1-3-2016 о нарушении Администрацией Эммаусского сельского поселения Калининского района Тверской области части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации Эммаусского сельского поселения Калининского района Тверской области:

1. В срок до 01.06.2017 принять меры, направленные на устранение нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», в том числе меры по возврату в казну муниципального образования указанных в концессионном соглашении от 15.06.2016 объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, либо осуществить иные действия, направленные на устранение нарушения меры, в том числе предусмотренные Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

2. О выполнении настоящего предписания сообщить в Тверское УФАС России не позднее пяти дней со дня истечения срока,

установленного пунктом 1 настоящего предписания.

Председатель Комиссии: Л.В. Посохова

Члены Комиссии: Е.И. Манюгина, М.Ю. Шуклина