

## РЕШЕНИЕ

по делу № 04-34/8-2016

о нарушении антимонопольного законодательства

«08» февраля 2017 года

г. Улан-Удэ

Резолютивная часть решения объявлена 31.01.2017

Решение в полном объеме изготовлено 08.02.2017

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Бурятия (далее – Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя Комиссии <...>, членов Комиссии: <...> , <...> ,

рассмотрев дело от 15.11.2016 № 04-34/8-2016 по признакам нарушения Администрацией муниципального образования «Город Северобайкальск», Комитетом по управлению городским хозяйством администрации МО «Город Северобайкальск» части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в отсутствие на заседании представителей ответчиков по делу - Администрации муниципального образования «Город Северобайкальск» (далее – Администрация), Комитета по управлению городским хозяйством администрации МО «Город Северобайкальск» (далее – Комитет), заинтересованного лица – МП «Жилищник», уведомленных надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела,

### УСТАНОВИЛА:

Бурятским УФАС России в рамках контроля за соблюдением органами местного самоуправления антимонопольного законодательства при утверждении коллегией Республиканской службы по тарифам тарифов для потребителей МП «Жилищник» в МО «город Северобайкальск» выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях Администрации МО «Город Северобайкальск», Комитета по управлению городским хозяйством администрации МО «Город Северобайкальск».

15.11.2016 Бурятским УФАС России возбуждено дело № 04-34/8-2016 по признакам нарушения Администрацией, Комитетом части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в принятии Администрацией МО «Город Северобайкальск» распоряжения от 23.05.2016 № 288 «О передаче муниципального имущества муниципальному предприятию «Жилищник» на праве хозяйственного ведения», предназначенного для оказания услуг по теплоснабжению, холодному водоснабжению и водоотведению, и в последующей передаче Комитетом по управлению городским хозяйством администрации МО «Город Северобайкальск» муниципального имущества МП «Жилищник» на праве хозяйственного ведения по дополнительному соглашению от 01.06.2016 к договору №22 от 01.08.2014 о пользовании муниципальным имуществом г. Северобайкальска в отсутствие конкурентных процедур и с нарушением требований действующего законодательства, что приводит или может привести к ограничению конкуренции.

Администрация представила пояснения, согласно которым нарушение антимонопольного законодательства при принятии нормативного акта и передаче имущества в хозяйственное ведение унитарному предприятию отсутствует, поскольку собственник муниципального имущества вправе передать в хозяйственное ведение или оперативное управление созданного им унитарного предприятия любое движимое и недвижимое имущество. Ограничения, установленные ч. 2 ст. 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон о водоснабжении) и ч. 2 ст. 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении) определяют вид гражданско-правовых договоров, заключаемых с целью передачи объектов теплоснабжения и водоснабжения в пользование и владение, и не касаются закрепления имущества за муниципальными предприятиями на праве хозяйственного ведения.

Комитет также не согласился с нарушением, представил письменные пояснения, где указал, что в соответствии с п.п. 1,2 ст. 299 Гражданского кодекса Российской Федерации право хозяйственного ведения и право оперативного управления возникают на основании акта собственника о закреплении имущества за унитарным предприятием или учреждением, а также в результате приобретения унитарным предприятием или учреждением имущества по договору или иному основанию. В силу абз.5 п.1 ст 216 ГК РФ право хозяйственного ведения относится к вещным правам лиц, не являющихся собственниками имущества. Ограничения, установленные ст. 41.1 Закона о водоснабжении и ст. 28.1 Закона о теплоснабжении определяют вид гражданско-правовых договоров, заключаемых с целью передачи объектов теплоснабжения и водоснабжения в пользование и владение, и не касаются закрепления имущества за муниципальными предприятиями на праве хозяйственного ведения. Собственник имущества вправе передать в хозяйственное ведение созданного им унитарного предприятия любое движимое и недвижимое имущество. Также дополнительно Комитет сообщил о том, что ведется работа по подготовке конкурсной документации на право заключения концессионного соглашения на объекты тепловодоснабжения.

Комиссия, изучив имеющиеся в деле материалы, пришла к следующему выводу:

20.05.2016 Администрацией МО «Город Северобайкальск» принято распоряжение № 287 «О принятии имущества из хозяйственного ведения МП ДТВ «Северобайкальская», согласно которому в связи с внесением изменений в Устав муниципального предприятия Дирекция по водоснабжению «Северобайкальская», Комитету по управлению городским хозяйством администрации МО «Город Северобайкальск» с 30.06.2016 принять имущество, находящееся в пользовании по договору хозяйственного ведения и учитываемое на отдельном балансе предприятия, согласно приложению №1, №2.

23.05.2016 Администрацией принято распоряжение от № 288 «О передаче муниципального имущества муниципальному предприятию «Жилищник» на праве хозяйственного ведения». В соответствии с указанным распоряжением для осуществления основного вида деятельности Комитету с 01.07.2016 передать на праве хозяйственного ведения муниципальному предприятию «Жилищник» имущество, находящееся в муниципальной собственности МО «город Северобайкальск» согласно приложению № 1, №2. Указанное имущество предназначено для оказания услуг по теплоснабжению, холодному

водоснабжению и водоотведению.

На основании распоряжения от 23.05.2016 № 288 между Комитетом и МП «Жилищник» заключено дополнительное соглашение от 01.06.2016 к договору №22 от 01.08.2014 о пользовании муниципальным имуществом г. Северобайкальска на праве хозяйственного ведения с 01.07.2016 приложениями №№1,2.

01.06.2016 муниципальное имущество передано МП «Жилищник» по акту приема-передачи к дополнительному соглашению от 01.06.2016.

В соответствии с ч. 2 ст. 41.1 Закона о водоснабжении 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.

В соответствии с ч. 2 ст. 28.1 Закона о теплоснабжении осуществление полномочий по организации в границах поселения, городского округа теплоснабжения населения посредством передачи прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в муниципальной собственности, реализуется по договорам их аренды или по концессионным соглашениям, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

Частью 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении предусмотрено, 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).

Аналогичные положения содержатся в части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении.

В этой связи Федеральным законом от 07.05.2013 №103-ФЗ «О внесении изменений

в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 103-ФЗ) были внесены изменения в части установления особенностей передачи прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности.

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.

Из анализа вышеуказанных норм законодательства следует, что с момента официального опубликования (08.05.2013) Закона № 103-ФЗ передача органами местного самоуправления прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в муниципальной собственности, иначе как на основании договоров аренды или концессионных соглашений, заключенных по результатам конкурсных процедур, предусмотренных Законом о водоснабжении, Законом о теплоснабжении и Законом о концессионных соглашениях, не допускается; закрепление объектов теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, за унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения действующим законодательством не предусмотрено.

Закрепление указанных объектов за унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения без проведения конкурентных процедур препятствует развитию конкуренции, поскольку создает для данного хозяйствующего субъекта преимущественные условия в получении муниципального имущества во временное владение и (или) пользование и лишает иных лиц, занимающихся аналогичной хозяйственной деятельностью, возможности получить права на эти объекты.

Согласно статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В рассматриваемом случае действиями Администрации, Комитета по закреплению и передаче объектов теплоснабжения, водоснабжения и (или) водоотведения в хозяйственное ведение за муниципальным предприятием могут создаваться преимущественные условия осуществления предпринимательской деятельности МП «Жилищник» ввиду предоставления муниципального имущества в отсутствие конкурентных процедур и с нарушением требований действующего законодательства.

Таким образом, в действиях Администрации по принятию распоряжения от 23.05.2016 № 288 «О передаче муниципального имущества муниципальному предприятию «Жилищник» на праве хозяйственного ведения» и в действиях Комитета по заключению дополнительного соглашения от 01.06.2016 к договору №22 от 01.08.2014 о пользовании муниципальным имуществом г. Северобайкальска на праве хозяйственного ведения усматривается нарушение части 1 статьи 15

Закона о защите конкуренции.

В рамках рассмотрения дела проведен анализ состояния конкуренции на рынках услуг централизованного теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения на территории МО «Город Северобайкальск».

В качестве временного интервала исследования определен период с 01.01.2016 по 30.09.2016 (3 квартала) по следующим основаниям:

- на момент проведения анализа доступна информация о результатах деятельности хозяйствующих субъектов за оконченный временной период – 3 квартал 2016 года;

- указанный временной интервал является достаточным с учётом особенностей товарного рынка: услуги водоснабжения и водоотведения характеризуются стабильностью спроса, оказываются постоянно в течение года, услуги теплоснабжения характеризуются длительным отопительным сезоном (с сентября по май), что связано с климатическими условиями региона, необходимостью ремонта, профилактики тепловых комплексов в оставшееся время года. Покупатель не имеет возможности замены данных услуг, приобретаемых в одни периоды времени этими же услугами, приобретаемыми в другие периоды времени;

- интервал включает период предполагаемого нарушения антимонопольного законодательства: согласно дополнительному соглашению от 01.06.2016 к договору № 22 от 01.08.2014, заключенному между Комитетом по управлению городским хозяйством администрации МО «Город Северобайкальск» и МП «Жилищник», муниципальное имущество (коммунальная инфраструктура) передано МП «Жилищник» с 01.07.2016. Соглашение заключено на основании распоряжения администрации МО «Город Северобайкальск» от 23.05.2016 № 288 «О передаче муниципального имущества муниципальному предприятию «Жилищник».

Анализ договорной практики, нормативно-правового регулирования и общероссийского классификатора видов экономической деятельности позволяют достаточно однозначно предварительно определить продуктовые границы следующим образом: услуги централизованного водоснабжения; услуги централизованного водоотведения; услуги централизованного теплоснабжения.

В анализе рассматриваются товарные рынки в следующих продуктовых границах: услуги водоснабжения с использованием централизованных систем коммунальной инфраструктуры; услуги водоотведения с использованием централизованных систем коммунальной инфраструктуры; услуги теплоснабжения с использованием централизованных систем коммунальной инфраструктуры.

В качестве географических границ рассматриваемых товарных рынков (рынков услуг централизованного теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения) определено МО «Город Северобайкальск».

Передача администрацией МО «Город Северобайкальск» муниципального имущества (объектов коммунальной инфраструктуры) без проведения конкурентных процедур могла повлечь ограничение конкуренции на рынках централизованного теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения в

географических границах г. Северобайкальска.

При этом данные виды деятельности являются неконкурентными: фактически на одном участке систем коммунальной инфраструктуры соответствующие услуги может оказывать только один хозяйствующий субъект.

Вместе с тем, хозяйствующие субъекты, определившие в качестве видов деятельности рассматриваемые услуги, в том числе относящиеся к сферам деятельности субъектов естественных монополий, могут вступать в конкурентные отношения, соперничать между собой - на этапе участия в конкурсах на право пользования муниципального имущества – объектов коммунальной инфраструктуры.

На этапе определения хозяйствующего субъекта, которому будут переданы в пользование муниципальные системы теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, участники торгов конкурируют между собой. Органы муниципальной власти, организующие конкурсные процедуры и действующие в интересах конечных потребителей-жителей муниципального образования, имеют возможность выбора между хозяйствующими субъектами (потенциальными продавцами).

Как правило, в торгах принимают участие хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность либо непосредственно в границах населенного пункта, имущественные объекты которого выставляются на конкурс, либо в близлежащих районах. Информирование потенциальных продавцов о конкурсах посредством публикаций на официальном сайте торгов способствует привлечению широкого круга участников торгов и стимулирует конкуренцию.

Процедура торгов направлена на выявление предприятий, заинтересованных в получении в аренду/концессию муниципального имущества и в оказании услуг потребителям; следовательно, передача объектов коммунальной инфраструктуры МП «Жилищник» без проведения торгов могла привести к ущемлению интересов потенциальных участников таких торгов и, в конечном итоге, ограничить конкуренцию на рынках услуг централизованного теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения на территории МО «Город Северобайкальск».

Таким образом, в действиях Администрации по принятию распоряжения от 23.05.2016 № 288 «О передаче муниципального имущества муниципальному предприятию «Жилищник» на праве хозяйственного ведения» и в действиях Комитета по заключению дополнительного соглашения от 01.06.2016 к договору №22 от 01.08.2014 о пользовании муниципальным имуществом г. Северобайкальска на праве хозяйственного ведения в отсутствие конкурентных процедур и с нарушением требований действующего законодательства, что приводит или может привести к ограничению конкуренции, усматривается нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Бурятского УФАС России

**РЕШИЛА:**

1. Признать Администрацию МО «Город Северобайкальск», Комитет по управлению городским хозяйством администрации МО «Город Северобайкальск» нарушившими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Нарушение выразилось в принятии Администрацией МО «Город Северобайкальск» распоряжения от 23.05.2016 № 288 «О передаче муниципального имущества муниципальному предприятию «Жилищник» на праве хозяйственного ведения», предназначенного для оказания услуг по теплоснабжению, холодному водоснабжению и водоотведению, и в последующей передаче Комитетом по управлению городским хозяйством администрации МО «Город Северобайкальск» муниципального имущества МП «Жилищник» на праве хозяйственного ведения по дополнительному соглашению от 01.06.2016 к договору №22 от 01.08.2014 о пользовании муниципальным имуществом г. Северобайкальска в отсутствие конкурентных процедур и с нарушением требований действующего законодательства, что приводит или может привести к ограничению конкуренции.

2. Выдать Администрации МО «Город Северобайкальск», Комитету по управлению городским хозяйством администрации МО «Город Северобайкальск» предписание о прекращении нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно в срок не позднее 28.04.2017:

- отменить распоряжение от 23.05.2016 № 288 «О передаче муниципального имущества муниципальному предприятию «Жилищник» на праве хозяйственного ведения»;

- принять меры по возврату муниципального имущества, переданного МП «Жилищник» на основании дополнительного соглашения от 01.06.2016 к договору №22 от 01.08.2014 о пользовании муниципальным имуществом г. Северобайкальска на праве хозяйственного ведения.

3. Передать материалы дела № 04-34/8-2016 для возбуждения дела об административном правонарушении по статье 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии:

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

## ПРЕДПИСАНИЕ

№ 04-34/8-2016

«08» февраля 2017 года

г. Улан-Удэ

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Бурятия (далее – Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя Комиссии <...>, членов Комиссии: <...>, <...>,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от «08» февраля 2017 г. по делу № 04-34/8-2016 о нарушении Администрацией муниципального образования «Город Северобайкальск», Комитетом по управлению городским хозяйством администрации МО «Город Северобайкальск» части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

### ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации муниципального образования «Город Северобайкальск», Комитету по управлению городским хозяйством администрации МО «Город Северобайкальск» прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в принятии Администрацией МО «Город Северобайкальск» распоряжения от 23.05.2016 № 288 «О передаче муниципального имущества муниципальному предприятию «Жилищник» на праве хозяйственного ведения», предназначенного для оказания услуг по теплоснабжению, холодному водоснабжению и водоотведению, и в последующей передаче Комитетом по управлению городским хозяйством администрации МО «Город Северобайкальск» муниципального имущества МП «Жилищник» на праве хозяйственного ведения по дополнительному соглашению от 01.06.2016 к договору №22 от 01.08.2014 о пользовании муниципальным имуществом г. Северобайкальска в отсутствие конкурентных процедур и с нарушением требований действующего законодательства, что приводит или может привести к ограничению конкуренции,

и совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно **в срок не позднее 28.04.2017:**

- отменить распоряжение от 23.05.2016 № 288 «О передаче муниципального имущества муниципальному предприятию «Жилищник» на праве хозяйственного ведения»;

- принять меры по возврату муниципального имущества, переданного МП «Жилищник» на основании дополнительного соглашения от 01.06.2016 к договору №22 от 01.08.2014 о пользовании муниципальным имуществом г. Северобайкальска на праве хозяйственного ведения.

О выполнении настоящего предписания сообщить в письменном виде с приложением подтверждающих документов в адрес Бурятского УФАС России в срок не позднее 03.05.2017.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии:

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.