РЕШЕНИЕ

по жалобе на решение Татарстанского УФАС России от 09.10.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 05-92/2017

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «11» декабря 2018 года.

Решение изготовлено в полном объеме «18» декабря 2018 года.

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы – Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее – Апелляционная коллегия) в составе:

Председателя Апелляционной коллегии:

<…>;

Членов Апелляционной коллегии:

<…>;

<…>,

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу ОАО «ТГК-16» на решение Татарстанского УФАС России от 09.10.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 05-92/2017, в присутствии представителей (по доверенностям) от ООО «ТГК-16» : <…>, <…>, <…>, <…>, <…>; от АО «Татэнерго»: <…>, <…>; от Татарстанского УФАС России (посредством видео-конференцсвязи): <…>, <…> (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

на рассмотрение Апелляционной коллегии в порядке статьи 23 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) поступила жалоба ОАО «ТГК-16» (далее также — Общество, Заявитель по жалобе) на решение Татарстанского УФАС России (далее также – антимонопольный орган) от 09.10.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 05-92/2017.

Решением Татарстанского УФАС России АО «Татэнерго» признано нарушившим пункт 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, что выразилось в создании препятствий ОАО «ТГК-16» доступу на товарный рынок тепловой энергии путем необоснованного ограничения реализации тепловой энергии, вырабатываемой ОАО «ТГК-16» с Казанской ТЭЦ-3 (далее - КТЭЦ-3).

Предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства Татарстанским УФАС России не выдавалось в связи с тем, что рассматриваемые антимонопольным органом действия происходили в 2016 г., а также в связи с актуализацией схемы теплоснабжения г. Казани на дату принятия решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Рассмотрев жалобу и материалы дела, заслушав доводы участвующих при рассмотрении жалобы лиц, Апелляционная коллегия установила следующее.

Основанием для возбуждения в отношении АО «Татэнерго» Татарстанским УФАС России дела по признакам нарушения пункта 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции послужило заявление ОАО «ТГК-16» (вх. № 1087/ж от 24.01.2017) по вопросу соответствия антимонопольному законодательству действий АО «Татэнерго» в части снижения объемов приобретаемой у ОАО «ТГК-16» тепловой энергии.

Установлено, что ОАО «ТГК-16» принадлежит на праве собственности теплоэлектроцентраль Казанская ТЭЦ-3, на которой производится тепловая и электрическая энергия путем комбинированной выработки. Реализация тепловой энергии осуществляется потребителям и теплоснабжающим организациям с коллекторов источника и по присоединенной сети.

В соответствии с утвержденной приказом Минэнерго России №130 от 13.03.2015 схемой теплоснабжения г. Казани статус единой теплоснабжающей организации в системе теплоснабжения ЕТО-1 присвоен АО «Татэнерго».

В состав системы теплоснабжения ЕТО-1 входят источники тепловой энергии, принадлежащие АО «Татэнерго», а также филиал ОАО «ТГК-16» - Казанская ТЭЦ-3. ОАО «ТГК-16» поставляет тепловую энергию на ЕТО-1 г. Казани в адрес АО «Татэнерго» по тепловодам №13,14, принадлежащим АО «Татэнерго».

Таким образом, АО «Татэнерго» будучи теплосетевой организацией является единственным хозяйствующим субъектом, а также субъектом естественной монополии в границах теплосетей ЕТО-1, что позволяет оказывать существенное влияние на условия обращения тепловой энергии, отпускаемой ОАО «ТГК-16».

Татарстанским УФАС России установлено, что на 2016 год схемой теплоснабжения г. Казани определены тепловые нагрузки для выработки на ТЭЦ-3 в размере 526 Гкал/час, а также объемы поставки тепловой энергии в тепловые сети АО «Татэнерго» в размере 1071,1 тыс. Гкал.

Вместе с тем, по итогам 2016 года, общий объем потребленной тепловой энергии АО «Татэнерго» у ОАО «ТГК-16» составил 727 тыс. Гкал (по информации ОАО «ТГК-16»; по информации АО «Татэнерго» объем составил 710,8 тыс. Гкал.), что на 290,05 тыс. Гкал меньше объема поставки, установленного схемой теплоснабжения на 2016 год.

В решении по делу отражено, что с учетом тарифа на производство тепловой энергии, установленного для ОАО «ТГК-16», недополученная выручка последнего составила приблизительно 140 млн. руб.

Антимонопольный орган в решении по делу пришел к выводу, что в 2016 году в границах ЕТО-1 муниципального образования г. Казани у АО «Татэнерго» имелась реальная возможность приобрести у ОАО «ТГК-16» тепловую энергию в объеме, установленном схемой теплоснабжения города Казани. При этом объективных обстоятельств невозможности приобретения соответствующего объема антимонопольным органом не установлено.

Также антимонопольный орган пришел к выводу, что свидетельствовать о нарушении действующего законодательства со стороны АО «Татэнерго» может и сам тот факт, что АО «Татэнерго» по своему усмотрению осуществляло распределение тепловой нагрузки в соответствии с критерием минимальных удельных переменных расходов на производство тепловой энергии источниками.

Согласно пункту 9 части 1 статьи 10 Закона защите конкуренции 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, в том числе создание препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам.

Таким образом, Татарстанским УФАС России установлено, что в рассматриваемом случае действия АО «Татэнерго» привели к необоснованному ограничению реализации тепловой энергии, вырабатываемой ОАО «ТГК-16» с Казанской ТЭЦ-3, что ограничивает конкуренцию ОАО «ТГК-16» на рынке реализации тепловой энергии и образует состав нарушения, предусмотренного пунктом 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

ОАО «ТГК-16» с вынесенным решением Татарстанского УФАС России не согласно в части указания на отсутствие оснований для выдачи предписания о прекращении нарушения, считает, что в данной части решение по делу нарушает единообразие практики применения антимонопольным органом антимонопольного законодательства.

В жалобе ОАО «ТГК-16» указывает на необходимость выдачи АО «Татэнерго» предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства путем приобретения АО «Татэнерго» у ОАО «ТГК-16» объема тепловой энергии либо выдачи иного предписания, предусмотренного статьей 23 Закона о защите конкуренции, направленного на восстановление нарушенных прав ОАО «ТГК-16». ОАО «ТГК-16» считает, что истечение спорного временного периода и актуализация схемы теплоснабжения в 2018 году не препятствуют выдаче предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Учитывая изложенное, ОАО «ТГК-16» просит решение Татарстанского УФАС России по делу №05-92/2017 изменить в части отказа в выдаче предписания, обязать Татарстанское УФАС России выдать АО «Татэнерго» предписание по делу №05-92/2017.

По результатам рассмотрения жалобы на решение и предписание Татарстанского УФАС России Апелляционная коллегия приходит к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 23 Закона о защите конкуренции коллегиальный орган пересматривает решения и (или) предписания территориальных органов ФАС России по делам о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если такие решения и (или) предписания нарушают единообразие в

применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Апелляционной коллегией установлено, что предметом рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства являлись действия АО «Татэнерго» по необоснованному снижению объема потребления тепловой энергии у ОАО «ТГК-16» в 2016 году до 727 тыс. Гкал в нарушение схемы теплоснабжения г. Казани, предусматривающей объемы поставки тепловой энергии в тепловые сети АО «Татэнерго» в размере 1071,1 тыс. Гкал.

В решении по делу Татарстанским УФАС России отражено, что поскольку рассматриваемые действия происходили в предыдущий временной период (2016 год), а также схема теплоснабжения на момент вынесения решения по делу актуализирована, то основания для выдачи предписания отсутствуют.

Апелляционная коллегия соглашается с выводом Татарстанского УФАС России об отсутствии в рассматриваемом случае оснований для выдачи АО «Татэнерго» предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства на основании следующего.

В соответствии с пунктом 2 статьи 22, части 1 статьи 39 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения, в том числе в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

Согласно части 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства (на основании решения по делу) комиссия выдает предписание ответчику по делу.

На основании пунктов 2 и 3 части 3 статьи 41 Закона о защите конкуренции в решении по делу о нарушении антимонопольного законодательства должны содержаться выводы о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства в действиях (бездействии) лица; выводы о наличии или об отсутствии оснований для выдачи предписания и перечень действий, включаемых в предписание и подлежащих выполнению.

Исходя из системного толкования вышеуказанных норм выдаваемые антимонопольным органом предписания должны быть направлены на устранение выявленных нарушений, отраженных в решении антимонопольного органа.

В соответствии с пунктом 20 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее — Закон о теплоснабжении) схема теплоснабжения - документ, содержащий предпроектные материалы по обоснованию эффективного и безопасного функционирования системы теплоснабжения, ее развития с учетом правового регулирования в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

В соответствии с частью 3 статьи 23 Закона о теплоснабжении схема теплоснабжения должна содержать основные условия организации теплоснабжения, решения о загрузке источников тепловой энергии, температурные графики и иные наиболее существенные условия для безопасного и надежного функционирования системы теплоснабжения населенного пункта, установленные Постановление Правительства Российской Федерации от 22.02.2012 №154 «О требованиях к схемам теплоснабжения, порядку их разработки и утверждения».

Из положений части 3 статьи 15 Закона о теплоснабжении, пункта 12 Постановления Правительства РФ от 08.08.2012 №808 «Об организации теплоснабжения в Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» следует, что единая теплоснабжающая организация и теплоснабжающие организации, владеющие на праве собственности или ином законном основании источниками тепловой энергии и (или) тепловыми сетями в системе теплоснабжения, обязаны заключить договоры поставки тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя в отношении объема тепловой нагрузки, распределенной в соответствии со схемой теплоснабжения.

Согласно пункту 116 Постановления Правительства РФ от 08.08.2012 №808 «Об организации теплоснабжения в Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» распределение нагрузки между источниками тепловой энергии, функционирующими в границах системы теплоснабжения, осуществляется на основании утвержденной схемы теплоснабжения.

В силу пункта 1 статьи 18 Закона о теплоснабжении, распределение тепловой нагрузки потребителей тепловой энергии в системе

теплоснабжения между источниками тепловой энергии, поставляющими тепловую энергию в данной системе теплоснабжения, осуществляется органом, уполномоченным в соответствии с настоящим Федеральным законом на утверждение схемы теплоснабжения, путем внесения ежегодно изменений в схему теплоснабжения.

При этом действующим законодательством предусмотрена возможность обжалования как самой утверждаемой схемы теплоснабжения, так и отдельных действий (бездействия) органов государственной власти, участвующих в процедуре ее согласования (утверждения). Так, частью 4 статьи 18 Закона о теплоснабжении предусмотрено право теплоснабжающей организации обжаловать решение о распределении тепловой нагрузки, предусмотренной схемой теплоснабжения.

Апелляционной коллегией установлено и материалами дела подтверждается, что в 2018 году схема теплоснабжения г. Казани актуализирована и утверждена приказом Минэнерго России от 16.08.2018, и на момент вынесения Татарстанским УФАС России решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства не признана незаконной. Согласно актуализированной схеме теплоснабжения г. Казани отпуск тепловой энергии от КТЭЦ-3 ОАО «ТГК-16» в тепловые сети АО «Татэнерго» предусмотрен на уровне 705 тыс. Гкал.

В соответствии с пунктом 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

При этом у антимонопольного органа отсутствует право возлагать на юридические лица дополнительные обязанности, не предусмотренные законом, вмешиваться без надлежащих на то оснований в их хозяйственную деятельность. Указанный правовой подход также отражен в Обзоре по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016.

Таким образом, учитывая вышеприведенные нормативные положения,

регламентирующие порядок определения и распределения тепловых нагрузок в соответствии со схемой теплоснабжения, а также предусмотренное законодательством право обжалования теплоснабжающей организацией схемы теплоснабжения в части распределения объемов тепловой энергии, Апелляционная коллегия приходит к выводу, что выдача АО «Татэнерго» предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства путем увеличения АО «Татэнерго» объема покупки тепловой энергии у ОАО «ТГК-16» от КТЭЦ-3 сверх предусмотренного схемой теплоснабжения будет противоречить порядку распределения тепловой нагрузки, предусмотренному действующим законодательством Российской Федерации в сфере теплоснабжения.

Апелляционная коллегия считает, что Татарстанским УФАС России в решении по делу о нарушении антимонопольного законодательства сделан правомерный, соответствующий части 3 статьи 41 Закона о защите конкуренции, вывод об отсутствии оснований для выдачи АО «Татэнерго» предписания по делу.

На основании вышеизложенного, Апелляционная коллегия приходит к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения жалобы ОАО «ТГК-16». По результатам рассмотрения жалобы нарушения единообразия применения антимонопольного законодательства Комиссией Татарстанского УФАС России при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства не установлено.

На основании изложенного, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

оставить жалобу ОАО «ТГК-16» на решение Татарстанского УФАС России от 09.10.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 05-92/2017 без удовлетворения.

Председатель Апелляционной коллегии: <…>;

Члены Апелляционной коллегии: <…> , <…> .

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального

антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с частью 1.1. статьи 52 Закона о защите конкуренции решение по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.