

Дело № 29-17

05-
03/4619

Ответчик: Администрация МО «Междуреченское»

Заинтересованное лицо: Администрация МО «Пинежский муниципальный район»

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о приостановлении рассмотрения дела № 29-17

02 октября 2017 года г. Архангельск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель - Бугаев Д.В. Руководитель управления

Член комиссии - Нестеренко Е.В. Начальник отдела контроля органов власти

Член комиссии - Красильникова Е.И. Главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти

Член комиссии - Поддубная Ю.А. Специалист-эксперт отдела контроля органов власти

в отсутствие представителей ответчика и заинтересованного лица, надлежащим образом извещенных о дате, времени и месте рассмотрения дела, рассмотрев дело № 29-17, возбужденное в отношении администрации муниципального образования «Междуреченское» по признакам нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

12 сентября 2017 года в отношении администрации МО «Междуреченское» было возбуждено дело № 29-17 по признакам нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании части 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» поводом к возбуждению дела явилось неисполнение в установленный срок предупреждения от 27.02.2017 № 18ш 2017 о необходимости отмены акта, содержащего признаки нарушения антимонопольного законодательства и о принятии мер по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, в части принятия мер, направленных на прекращение неправомерного (в нарушение требований Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении») использования МУП «Строитель» объектов централизованной системы водоснабжения и

водоотведения МО «Междуреченское», и принятия мер, направленных на обеспечение равного доступа хозяйствующим субъектам к пользованию находящимися в муниципальной собственности объектами централизованной системы водоснабжения и водоотведения на условиях концессии, путем организации и проведения торгов в соответствии с Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

Признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлены, в частности, в действиях администрации МО «Междуреченское» неправомерному (в нарушение требований Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении») предоставлению МУП «Строитель» объектов централизованной системы водоснабжения и водоотведения МО «Междуреченское» (договор о порядке использования муниципального имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения от 29.05.2015 № 1, акт приема передачи от 29.05.2015). Передав МУП «Строитель» объекты централизованной системы водоснабжения и водоотведения МО «Междуреченское», орган местного самоуправления ограничил возможность для получения хозяйствующими субъектами прав в отношении муниципального имущества, предназначенного для водоснабжения и водоотведения, в порядке, предусмотренном статьей 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении, что препятствует развитию добросовестной конкуренции за доступ на рынок. В результате доступ на рынок водоснабжения и водоотведения, находящийся в состоянии естественной монополии, вне процедуры конкурентного отбора получило МУП «Строитель».

Администрация МО «Междуреченское» со вменяемым правонарушением не согласилась по основаниям, изложенным в письме от 25.09.2017 № 222. Ответчик указал, что действующее законодательство не содержит положений, запрещающих передачу и закрепление имущества на праве хозяйственного ведения и оперативного управления за государственными и муниципальными предприятиями и учреждениями, ссылаясь на позицию Верховного суда Российской Федерации, выраженную в определении от 31.07.2017 по делу № А24-1728/2016.

Вместе с тем, на основании части 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации 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). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Реализация органом местного самоуправления распорядительных полномочий собственника муниципального имущества, в том числе в части создания муниципальных унитарных предприятий и закрепления за ними на праве хозяйственного ведения муниципального имущества, не может рассматриваться без учета требований статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, специфики той сферы экономической деятельности, того товарного рынка на котором осуществляет деятельность муниципальное предприятие, а также целей и задач государственной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р, ставится задача модернизации жилищно-коммунальной сферы и обеспечения доступности расходов на эксплуатацию жилья и оплаты жилищно-коммунальных услуг для всего населения через развитие конкуренции в управлении жилищным фондом и его обслуживании, привлечение субъектов частного предпринимательства к управлению и инвестированию в жилищно-коммунальную инфраструктуру, совершенствование тарифной политики и развитие механизмов частно-государственного партнерства в сфере предоставления коммунальных услуг.

В Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600 содержится поручение Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации принять меры по улучшению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг, в том числе путем обеспечения конкуренции на рынке этих услуг на региональном и местном уровнях, обеспечить создание благоприятных условий для привлечения частных инвестиций в сферу жилищно-коммунального хозяйства в целях решения задач модернизации и повышения энергоэффективности объектов коммунального хозяйства, в том числе установление долгосрочных (не менее чем на три года) тарифов на коммунальные ресурсы, а также определение величины тарифов в зависимости от качества и надежности предоставляемых ресурсов.

Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.01.2016 № 80-р, в качестве ключевого направления предусматривает развитие предпринимательства, усиление конкурентной среды и привлечение частных инвестиций в сферу жилищно-коммунального хозяйства, в том числе осуществления регулируемых видов деятельности по поставке коммунальных ресурсов (предоставления коммунальных услуг), включающих в себя холодное водоснабжение, водоотведение, горячее водоснабжение, теплоснабжение, а также обращение с твердыми коммунальными отходами.

Основной задачей органов государственной власти в сфере жилищно-коммунального хозяйства является создание системы нормативно-правового регулирования, обеспечивающей эффективное функционирование и устойчивое развитие жилищно-коммунального хозяйства, предусматривающей, в том числе, сокращение административных процедур, предотвращение коррупции.

Для обеспечения модернизации инвестиционно непривлекательных объектов жилищно-коммунального хозяйства необходимо принимать специальные меры, направленные на стимулирование консолидации активов предприятий, контролируемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, на уровне субъектов Российской Федерации с последующей их передачей в управление частным операторам на основе концессионных соглашений.

Для достижения стратегической цели и решения поставленных задач необходимо осуществить меры и мероприятия, направленные на развитие предпринимательства, включая развитие конкуренции, привлечение частных инвестиций в сферу жилищно-коммунального хозяйства на рыночных условиях.

В целях модернизации и повышения энергетической эффективности объектов жилищно-коммунального хозяйства должны будут реализовываться такие задачи как обеспечение благоприятных условий для привлечения частных инвестиций в сферу жилищно-коммунального хозяйства, а также ликвидация неэффективного управления объектами жилищно-коммунального хозяйства, осуществляемого унитарными предприятиями.

Основными мероприятиями, реализация которых должна быть обеспечена в целях создания благоприятных условий, направленных на привлечение частных инвестиций в сферу жилищно-коммунального хозяйства для решения задач модернизации и повышения энергетической эффективности объектов жилищно-коммунального хозяйства, являются: передача имущества государственных и муниципальных предприятий, управление которыми признано неэффективным, в концессию на базе утвержденных критериев эффективности унитарных предприятий, организация органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления работы по передаче объектов жилищно-коммунального хозяйства частному инвестору на основании концессионных соглашений. С 2015 года начат активный процесс передачи объектов коммунальной инфраструктуры в концессию по новым правилам. В результате реализации мероприятий, предусмотренных Стратегией, к 2020 году можно обеспечить передачу около 80 процентов объектов жилищно-коммунального хозяйства, находящихся в управлении унитарных предприятий, частным операторам.

Одной из важнейших задач Стратегии является практическая реализация всех принятых решений, завершение субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления утверждения схем водоснабжения и водоотведения, теплоснабжения, программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, регистрации прав государственной (муниципальной) собственности на объекты жилищно-коммунального хозяйства, передача объектов жилищно-коммунального хозяйства, находящихся в управлении неэффективных унитарных предприятий, частным операторам, а также планомерная и системная работа с потенциальными инвесторами.

Таким образом, создание государственных и муниципальных предприятий в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в том числе в сфере водоснабжения и водоотведения не соответствует целям и задачам государственной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Обеспечение условий для развития конкуренции, создание благоприятных условий для привлечения частных инвестиций в сферу жилищно-коммунального хозяйства, переход к долгосрочному инвестиционному планированию и тарифному регулированию, основаны на развитии концессионной модели государственно-частного и муниципально-частного партнерства.

Часть 4 статьи 8 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» устанавливает исчерпывающий перечень случаев создания государственных и муниципальных унитарных предприятий. По сути, возможность создания государственных и муниципальных унитарных предприятий обусловлена необходимостью обеспечения безопасности государства, необходимости осуществления деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для государственных унитарных

предприятий, необходимости производства отдельных видов продукции, изъятой из оборота или ограниченно оборотоспособной.

Государственной политикой в сфере жилищно-коммунального хозяйства и принятыми в ее развитие нормативно-правовыми актами, например, Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», предусмотрено, что осуществление полномочий по организации в границах поселения, городского округа водоснабжения населения и водоотведения реализуется посредством передачи прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в муниципальной собственности, 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.

Таким образом, до исчерпания возможности заключения в отношении объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в государственной и муниципальной собственности, договоров аренды или концессионных соглашений, принятие решения о создании муниципальных предприятий и наделение муниципального предприятия имуществом, предназначенным для осуществления водоснабжения и водоотведения, не будет соответствовать целям создания государственных и муниципальных предприятий, предусмотренных Федеральным законом от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», а также целям и задачам государственной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства, которые прямо предусматривают необходимость обеспечения передачи объектов жилищно-коммунального хозяйства, находящихся в управлении унитарных предприятий, частным операторам, развитие предпринимательства, включая развитие конкуренции, привлечение частных инвестиций в сферу жилищно-коммунального хозяйства на рыночных условиях. Кроме того, указанное приведет к нарушению требований абзаца 2 части 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В настоящее время в производстве Арбитражного суда Архангельской области находится дело № А05-10754/2017, выводы по которому будут иметь значение для рассмотрения данного дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Руководствуясь частями 3, 5 статьи 47 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

определила:

Рассмотрение дела № 29-17, возбужденного в отношении администрации муниципального образования «Междуреченское» по признакам нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», приостановить до окончания рассмотрения арбитражным судом дела № А05-10754/2017.

Председатель комиссии: Д.В. Бугаев

Члены комиссии: Е.В. Нестеренко

Е.И. Красильникова

Ю.А. Поддубная