

....

Предупреждение
о прекращении действий (бездействия),
которые содержат признаки нарушения антимонопольного
законодательства

В связи с наличием в действиях Администрации городского округа Отрадный Самарской области (446300, Российская Федерация, Самарская обл., г. Отрадный, ул. Отрадная 15) (далее – Администрация г.о. Отрадный) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившихся в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам и в создании дискриминационных условий.

В Самарское УФАС России поступило заявление ООО «СамРЭК-Эксплуатация» (вх. № 10715/22 от 16.08.2022 г.), содержащее сведения о наличии в действиях (бездействии) и актов Администрации г.о. Отрадный признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции при утверждении постановления Администрации г.о. Отрадный Самарской от 17.06.2022 г. № 830 «Об утверждении скорректированной схемы теплоснабжения городского округа Отрадный Самарской области на период с 2022 г. до 2035 г.».

Нормативно-правовое регулирование рынка теплоснабжения:

Отношения в сфере теплоснабжения регулируются Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении), который устанавливает правовые основы экономических отношений, возникающих в связи с производством, передачей, потреблением тепловой энергии, тепловой мощности, теплоносителя с использованием систем теплоснабжения, созданием, функционированием и развитием таких систем, а также определяет полномочия, органов местного самоуправления по

регулированию и контролю в сфере теплоснабжения, права и обязанности потребителей тепловой энергии, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций.

Общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, государственные гарантии его осуществления устанавливает и определяет Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон о местном самоуправлении).

В силу пункта 4 части 1 статьи 14 Закона о местном самоуправлении к вопросам местного значения городского поселения относится организация в границах поселения теплоснабжения в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 4.2 части 1 статьи 17 Закона о местном самоуправлении в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений обладают полномочиями по организации теплоснабжения, предусмотренными Законом о теплоснабжении.

Согласно части 6 статьи 43 Закона о местном самоуправлении глава местной администрации в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставом муниципального образования, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, издает постановления по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также распоряжения по вопросам организации работы местной администрации.

Согласно пункту 20 статьи 2 Закона о теплоснабжении схема теплоснабжения - документ, содержащий предпроектные материалы по обоснованию эффективного и безопасного функционирования систем теплоснабжения поселения, городского округа, их развития с учетом правового регулирования в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности и утверждаемый правовым актом, не имеющим нормативного характера, федерального органа исполнительной власти, уполномоченного Правительством Российской Федерации на реализацию государственной политики в сфере теплоснабжения (далее - федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на реализацию государственной политики в сфере теплоснабжения), или органа местного самоуправления.

Часть 3 статьи 23 Закона о теплоснабжении возлагает на уполномоченные в соответствии с настоящим Федеральным законом органы обязанность осуществлять разработку, утверждение и ежегодную актуализацию схем теплоснабжения.

Требования к порядку разработки и утверждения схем теплоснабжения утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 22.02.2012 №154 (далее – Постановление Правительства № 154).

Постановление Правительства № 154 также определяет требования к порядку актуализации схем теплоснабжения.

В силу пункта 23 Постановления Правительства № 154 разработка актуализация схем теплоснабжения осуществляется в соответствии с требованиями к порядку разработки и утверждения схем теплоснабжения.

Исходя из указанных выше нормативных актов и пункта 1 статьи 18 Закона о

теплоснабжении органы местного самоуправления обязаны ежегодно актуализировать схему теплоснабжения.

Согласно пункту 6 (I) Постановления Правительства № 154 проект схемы теплоснабжения разрабатывается на срок действия утвержденного в установленном законодательством о градостроительной деятельности порядке генерального плана соответствующего поселения, городского округа, города федерального значения (далее - генеральный план), за исключением случая, указанного в пункте 8 настоящего документа.

При этом, проект схемы теплоснабжения (проект актуализированной схемы теплоснабжения) разрабатывается на основе документов территориального планирования, утвержденных в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности и в соответствии с требованиями к схемам теплоснабжения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 г. N 154 "О требованиях к схемам теплоснабжения, порядку их разработки и утверждения».

Согласно положению о территориальном планировании городского округа Отрадный Самарской области глава 1 (Общие положения) пункт 1.4 генеральный план разработан на основе Стратегии социально-экономического развития Самарской области на период до 2030 года, утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 12.07.2017 № 441.

Согласно пункту 21 Постановления Правительства № 154 для организации сбора замечаний и предложений к проекту схемы теплоснабжения (проекту актуализированной схемы теплоснабжения) органы местного самоуправления, органы исполнительной власти городов федерального значения при размещении уведомления на официальном сайте указывают адрес, по которому осуществляется сбор замечаний и предложений, а также срок их сбора, который не может быть менее 20 и более 30 календарных дней со дня размещения соответствующего проекта.

В силу пункта 22 Постановления Правительства № 154 установлено, что Публичные слушания по проекту схемы теплоснабжения (проекту актуализированной схемы теплоснабжения) начинаются не позднее 15 календарных дней со дня окончания срока сбора замечаний и предложений. Срок проведения публичных слушаний не может быть более 30 календарных дней.

В соответствии с пунктом 24 Постановления Правительства № 154 итоговый документ (протокол) публичных слушаний подготавливается, оформляется и размещается органом местного самоуправления, органом исполнительной власти города федерального значения на официальном сайте в течение 3 рабочих дней со дня проведения собрания участников публичных слушаний.

Согласно пункту 38 Постановления Правительства № 154 заявка для участия в конкурсе на распределение тепловой нагрузки между котельными подается не позднее 1 июля года, предшествующего году, на который актуализируется схема теплоснабжения.

Обстоятельства, установленные в рамках рассмотрения заявления:

ООО «ГОТЭ» является теплоснабжающей организацией, которая осуществляет продажу потребителям и теплоснабжающей организации произведенной тепловой энергии (мощности), теплоносителя и владеющая на праве собственности источником тепловой энергии - котельной, расположенной по адресу: Самарская область, г. Отрадный, Промзона, 1, посредством которой осуществлялось теплоснабжение потребителей

тепловой энергии.

Котельная, расположенная по адресу: Самарская область, г. Отрадный, Промзона, 1, передана в собственность ООО «ГОТЭ» 02.02.2010. Свидетельство о праве собственности на здание котельной с дымовой трубой и сооружение внеплощадочных сетей теплоснабжения выданы 16.02.2010 г.

Для осуществления деятельности теплоснабжающей организации ООО «ГОТЭ» установлены тарифы в сфере теплоснабжения Приказом министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области № 739 от 17.12.2021 г.

В заявке № 118 от 28.12.2021 г. на распределение тепловой нагрузки потребителей в схеме теплоснабжения г.о. Отрадный в отопительный сезон 2022-2035 котельная ООО «ГОТЭ» имеет следующие характеристики: объем мощности- 150 Гкал/ч; удельные переменные расходов на производство тепловой энергии, теплоносителя и поддержания мощности- 153,68 кг.у.т./Гкал; тариф для потребителей: 1245 руб./Гкал; количество тепловой энергии, которую обязуются поставить- 297 000 Гкал в год. Однако ООО «ГОТЭ» не представило заключенные договоры теплоснабжения для обоснования увеличения тепловой нагрузки потребителей тепловой энергии до 72,31 Гкал/ч (297000 Гкал/год).

ООО «СамРЭК-Эксплуатация» является теплоснабжающей организацией, которая осуществляет продажу потребителям и теплоснабжающей организации произведенной тепловой энергии (мощности), теплоносителя и владеет на праве аренды (договор аренды № 2022/000086/2022/000012 от 11.03.2022 г.) источником тепловой энергии- котельной 60 МВт (АБМКУ-60) в г.о. Отрадный Самарской области, посредством которой в отопительных периодах 2019-2020 и 2020-2021 осуществлялось теплоснабжение потребителей тепловой энергии.

В 2018 году в связи с вводом котельной в эксплуатацию котельная БМК 60МВт отапливала город 2 отопительных сезона (2019- 2020 г. и 2020-2021 г.)

В целях подачи заявки на распределение тепловой нагрузки в пользу котельной БМК-60 МВт в схеме теплоснабжения г.о. Отрадный Самарской области на отопительный период 2022-2023 г. АО «СамРЭК» передало котельную БМК 60 МВт в пользование ООО «СамРЭК-Эксплуатация» по договору аренды.

В заявке № 01274 от 04.04.2022 г. ООО «СамРЭК-Эксплуатация» указало следующие характеристики: объем мощности- 49,4 Гкал/ч; удельные переменные расходов на производство тепловой энергии, теплоносителя и поддержания мощности- 149,52 кг.у.т./Гкал; тариф для потребителей- 1235 руб./Гкал; количество тепловой энергии, которую обязуются поставить- 99 240 Гкал в год.

В обосновывающих материалах к схеме теплоснабжения (актуализации) г.о. Отрадный Самарской области на 2022-2035 г. (рисунок 1.3.1) изображены схемы тепловых сетей г.о. Отрадный. Из приведенных материалов следует, что котельные ООО «СамРЭК-Эксплуатация» и ООО «ГОТЭ» подключены к одной системе теплоснабжения.

Анализ рынка теплоснабжения проводился в соответствии с пунктом 10.7 Приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции (за исключением пункта 11 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с подготовленным аналитическим отчетом на территории г.о. Отрадный при анализе рынка теплоснабжения, определены географические границы товарного рынка- г.о. Отрадный в зоне действия тепловых сетей, присоединенных к котельной ООО

«ГОТЭ» и ООО «СамРЭК-Эксплуатация» с отопительного сезона 2021-2022 г. (рисунок 2.1.5 « Схема теплоснабжения г.о. Отрадный Самарской области на 2022-2035 г.»).

Уведомление о размещении доработанного проекта схемы теплоснабжения-актуализации было размещено 10.01.2022 г.

Выводы, сделанные в рамках рассмотрения заявления:

Исходя из описанных ранее обстоятельств следует, что актуализация схемы теплоснабжения (актуализации) городского округа Отрадный Самарской области на 2022-2035 год на отопительный сезон 2022-2023 не соответствует порядку, предусмотренному в постановлении Правительства РФ N 154.

Администрацией г.о. Отрадный не были соблюдены сроки процедуры с момента опубликования уведомления о начале разработки актуализированной г.о. Отрадный Самарской области схемы теплоснабжения проведения актуализации схемы теплоснабжения на 2022-2035 г.

Так, в соответствии с пунктом 37 Постановления Правительства № 154 уведомление о начале разработки проекта актуализированной схемы теплоснабжения размещается не позднее 15 января года, предшествующего году, на который актуализируется схема теплоснабжения. Уведомление об актуализации схемы теплоснабжения на 2022 г. на официальном сайте Администрации г.о. Отрадный было размещено 10.01.2022 г.

Согласно пункту 38 Постановления Правительства № 154 заявка для участия в конкурсе на распределение тепловой нагрузки между котельными подается не позднее 1 июля года, предшествующего году, на который актуализируется схема теплоснабжения. ООО «СамРЭК-Эксплуатация» предоставили заявку для участия в конкурсе 04.04.2022 г. ООО «ГОТЭ» подали заявку 28.12.2021 г. Администрация г.о. Отрадный неправоммерно рассмотрела заявки, которые были предоставлены с существенным нарушением сроков подачи. Таким образом, схема теплоснабжения, согласно предоставленным заявкам должна была быть актуализирована на другой отопительный период, начиная с 2023 г.

Процедура проведения публичных слушаний Администрацией г.о. Отрадный не отвечает требованиям, установленным в пунктах 21,22,24 Постановления Правительства № 154.

Исходя из норм пункта 21 Постановления Правительства № 154 для организации сбора замечаний и предложений к проекту схемы теплоснабжения (проекту актуализированной схемы теплоснабжения) органы местного самоуправления, органы исполнительной власти городов федерального значения при размещении уведомления на официальном сайте указывают адрес, по которому осуществляется сбор замечаний и предложений, а также срок их сбора, который не может быть менее 20 и более 30 календарных дней со дня размещения соответствующего проекта.

Таким образом, сбор замечаний администрацией г.о. Отрадный, исходя из даты уведомления, должен был быть организован с 10.01.2022 по 09.02.2022 г. Однако, уведомление о размещении доработанного проекта схемы теплоснабжения было размещено позже данных сроков, а именно, 30.03.2022 г.

Согласно пункту 22 Постановления Правительства № 154 публичные слушания, которые проводились Администрацией города Отрадный проводились с 09.03.2022 по 07.04.2022 и 19.05.2022 по 03.06.2022 г. Данные сроки не соответствуют требованиям, так как публичные слушания должны были пройти в срок не позднее 28 марта 2022 г.

Согласно пункту 24 Постановления Правительства № 154 итоговый документ (*протокол публичных слушаний*) подготавливается, оформляется и размещается органом местного самоуправления, органом исполнительной власти города федерального значения на официальном сайте в течение 3 рабочих дней со дня проведения собрания участников публичных слушаний, то есть до 31 марта 2022 года включительно.

Вместе с тем, Администрация г.о. Отрадный опубликовала Протокол № 1 заседания комиссии по рассмотрению заявок теплоснабжающих организаций, владеющих источниками тепловой энергии в системе 25.04.2022 г., что является нарушением со стороны Администрации в части более поздних сроков.

При этом, проект схемы теплоснабжения (проект актуализированной схемы теплоснабжения) разрабатывается на основе документов территориального планирования, утвержденных в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности и в соответствии с требованиями к схемам теплоснабжения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 г. N 154 "О требованиях к схемам теплоснабжения, порядку их разработки и утверждения».

Согласно положению о территориальном планировании городского округа Отрадный Самарской области глава 1 (Общие положения) пункт 1.4 генеральный план разработан на основе Стратегии социально-экономического развития Самарской области на период до 2030 года, утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 12.07.2017 № 441. Таким образом, схема теплоснабжения г.о. Отрадный, утвержденная до 2035 года противоречит пункту 6 (I) Постановления Правительства № 154.

Таким образом, процедура актуализации схемы теплоснабжения г.о. Отрадный Самарской области была проведена с нарушением сроков начала процедуры актуализации, сроков принятия и рассмотрения заявок, сроков проведения публичных слушаний и принятия окончательного решения, а также сроков, установленных генеральным планом г.о. Отрадный, установленных Постановлением Правительства № 154.

В соответствии с частью 3 статьи 18 Закона о теплоснабжении в схеме теплоснабжения должны быть определены условия, при наличии которых существует возможность поставок тепловой энергии потребителям от различных источников тепловой энергии при сохранении надежности теплоснабжения. При наличии таких условий распределение тепловой нагрузки между источниками тепловой энергии осуществляется на конкурсной основе в соответствии с *критерием минимальных удельных переменных расходов на производство тепловой энергии источниками тепловой энергии*, определяемыми в порядке, установленном основами ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации, на основании заявок организаций, владеющих источниками тепловой энергии, и нормативов, учитываемых при регулировании тарифов в области теплоснабжения на соответствующий период регулирования.

У ООО «СамРЭК-Эксплуатация» согласно приказу Департамента ценового и тарифного регулирования Самарской области от 30.03.2022 г. №97 «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения для потребителей ООО «СамРЭК-Эксплуатация» показатель «Тариф для потребителей» является наименьшим среди заявок, которые были предоставлены на конкурс (1235 руб/Гкал). Критерии минимальных удельных переменных расходов на производство тепловой энергии источниками тепловой энергии у ООО «СамРЭК-Эксплуатация» составляют 149,52 кг.у.т./Гкал.

Распределение тепловой нагрузки Администрацией г.о. Отрадный Самарской области было осуществлено не на основании требований законодательства о

теплоснабжении в части конкурсной основы.

Заключение, сделанное по итогам рассмотрения заявления:

Согласно статье 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

При этом, согласно пункту 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, органам местного самоуправления субъектов Российской Федерации запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается создание дискриминационных условий.

Действия (бездействие) и постановление Администрации г.о. Отрадный Самарской области от 17.06.2022 г. № 830 «Об утверждении актуализированной схемы теплоснабжения городского округа Отрадный Самарской области на период 2022- 2035 г.», выразившиеся в нарушениях процедуры актуализации схемы теплоснабжения по постановлению Правительства № 154 и статьи 18 Федерального закона от 27.07.2010 № 190 «О теплоснабжении», необоснованно препятствуют осуществлению деятельности ООО «СамРЭК-Эксплуатация», создают дискриминационные условия в осуществлении деятельности ООО «СамРЭК-Эксплуатация», а также могли привести к ограничению конкуренции на товарном рынке теплоснабжения в границах тепловых сетей г.о. Отрадный, присоединенных к котельной ООО «ГОТЭ» и ООО «СамРЭК-Эксплуатация». Действия (бездействие) и акт, содержат признаки нарушения пункта 2, 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с пунктом 34 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 N 2 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства" угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 Закона, в частности в случаях установления органами публичной власти и иными указанными в данной норме лицами запретов (введения ограничений) в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров, установления для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Согласно части 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения статьи 15 настоящего Федерального закона.

Самарское УФАС России, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, предупреждает о необходимости прекращения **в срок до «01» июля 2023 г.** указанных действий (бездействия) и актов путем прекращения необоснованного препятствования осуществлению деятельности ООО «СамРЭК-Эксплуатация» и создания дискриминационных условий для ООО «СамРЭК-Эксплуатация», а именно:

- актуализировать схему теплоснабжения г.о. Отрадный Самарской области путем рассмотрения заявок теплоснабжающих организаций и распределения тепловой нагрузки потребителей тепловой энергии в системе теплоснабжения г.о. Отрадный Самарской области между источниками тепловой энергии в утвержденной схеме теплоснабжения в соответствии с установленным нормативным порядком, с учетом выводов, изложенных в настоящем предупреждении на соответствующий календарный период.

О выполнении предупреждения сообщить в Самарское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Руководитель Управления

...