ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ ПО УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Спасская ул.д.8, г. Ульяновск 432970 ГСП, тел. 41-32-03

www.ulyanovsk.fas.gov.ru, to73@fas.gov.ru

исх. от 28.04.2015 №2697-04

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
о возбуждении дела об административном правонарушении

и проведении административного расследования

28.04.2015 Дело № 12112-К/04-2015

г. Ульяновск

<...> , рассмотрев представленные материалы дела о наличии в действиях (бездействии) должностного лица УМУП «Городская теплосеть» (ИНН: 7303026603, адрес места работы: 432071, г. Ульяновск, пер. Молочный, д.11/27А) признаков административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, обнаружил:

18.03.2015 по результатам рассмотрения дела №11865/04-2015 о нарушении антимонопольного законодательства действия УМУП «Городская теплосеть», выразившиеся в нарушении установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования путем применения в отношении ООО «Управляющая компания «Арсенал» неустановленных уполномоченным органом тарифов на тепловую энергию в период октябрь – ноябрь 2012 г., были признаны нарушением пункта 10 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании следующего.

Согласно пункту 10 части 1 статьи 10 Закона «О 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, в том числе нарушение установленного нормативными актами порядка ценообразования.

Согласно части 5 статьи 5 Закона «О защите конкуренции» доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Согласно пункту 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее - ФЗ «О естественных монополиях»), услуги по передаче тепловой энергии относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Согласно Административному регламенту Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении заявлений, материалов, дел о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией, утвержденному Приказом ФАС России от 25.05.2012 №345, с целью установления доминирующего положения УМУП «Городская теплосеть» проведен анализ состояния конкурентной среды на рынке услуг теплоснабжения, в соответствии с Порядком проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 №220 (далее - Порядок).

Целью данного анализа является определение положения УМУП «Городская теплосеть» на рынке услуг теплоснабжения в границах присоединенной сети УМУП «Городская теплосеть».

Временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка, доступности информации и срока существования товарного рынка. В качестве временного интервала исследования определен период октябрь 2012 г. – 2013 г.

Согласно ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»:

- товар - объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот;

- товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

В соответствии с определением, данным в статье 2 Федерального закона от 27.07.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении», под теплоснабжением понимается деятельность по обеспечению потребителей тепловой энергии тепловой энергией, теплоносителем, в том числе поддержание мощности.

Согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (далее - ОКВЭД), 029-2007 рынок теплоснабжения принадлежит к разделу Е «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды», подразделу ЕА «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды», классу 40 «Производство, передача и распределение электроэнергии, газа, пара и горячей воды», подклассу 40.3 «Производство, передача и распределение пара и горячей воды (тепловой энергии)».

В соответствии с частью 1 статьи 539 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору энергоснабжения энергоснабжающая организация обязуется подавать абоненту (потребителю) через присоединенную сеть энергию, а абонент обязуется оплачивать принятую энергию.

Согласно части 1 статьи 548 Гражданского кодекса Российской Федерации правила, предусмотренные статьями 539 - 547 указанного кодекса, применяются к отношениям, связанным со снабжением тепловой энергией через присоединенную сеть, если иное не установлено законом или иными правовыми актами.

Таким образом, в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации услуга по теплоснабжению представляет собой поставку ресурсоснабжающей организацией абоненту произведенной или приобретенной тепловой энергии. При этом процесс теплоснабжения включает следующие стадии: производство, передачу, сбыт тепловой энергии.

Предметом договорных отношений могут быть как отдельное действие, так и несколько последовательных действий, составляющих процесс теплоснабжения.

Учитывая изложенное, продуктовые границы рынка определены как услуги теплоснабжения.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на рынке услуг теплоснабжения, включаются организации, осуществляющие производство и (или) продажу конечным потребителям произведенных или приобретенных тепловой энергии (мощности), теплоносителя, передачу тепловой энергии.

Услуги теплоснабжения жилых домов по адресам: г. Ульяновск, ул. Балтийская, д.1, д.4,5,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,23,24,26, ул. Академика Павлова, д.18 в рассматриваемый период оказывало УМУП «Городская теплосеть» (432071, г. Ульяновск, пер. Молочный, д. 11/27А). Таким образом, УМУП «Городская теплосеть» является единственным продавцом данной услуги.

Потребителем услуг теплоснабжения является управляющая компания ООО «Управляющая компания «Арсенал» в целях дальнейшей поставки коммунального ресурса в адрес собственников жилых помещений жилых домов.

Определение географических границ товарных рынков осуществлено в соответствии с пунктом 4 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», а также в соответствии с «Порядком проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке», утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 №220, в соответствии с которыми географические границы рынка определяются границами территории, на которой покупатель (покупатели) приобретает или имеет возможность приобрести товар (исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности) и такая возможность либо целесообразность отсутствуют за ее пределами.

В качестве территории рынка рассматривается территория в границах присоединённой сети УМУП «Городская теплосеть», на которой потребители получают услугу теплоснабжения. Для каждого покупателя данного товара существуют технологические барьеры, ограничивающие как возможность

приобретения товара за границами рынка, так и участие покупателей с других товарных рынков.

Законодательно установлено, что экономически нецелесообразно строить котельную и прокладывать коммуникации, если уже есть организация, оказывающая услуги теплоснабжения.

Получение тепловой энергии может осуществляться только при наличии присоединенной сети.

Покупателю экономически нецелесообразно покупать товар за пределами рынка, так как он приобретет товар такого же качества, по той же цене, что и на территории рынка, но при этом он дополнительно будет оплачивать строительство новых сетей. Кроме этого, процесс нового строительства будет включать и проектные расходы, а также согласование с различными органами власти нового строительства.

В случае, если новый продавец захочет непосредственно вступить на рынок, то ему необходимо произвести строительство новых сетей и коммуникаций, что ограничивают барьеры, названные выше.

Доля УМУП «Городская теплосеть» на рынке услуг теплоснабжения в границах присоединенной сети составляет 100 %.

На данном рынке существуют экономические ограничения входа на рынок - необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений, оказание услуг по теплоснабжению конечного потребителя возможно только хозяйствующими субъектами, имеющими генерирующее оборудование и тепловые сети, значительные затраты на поддержание сетей в исправном состоянии. Таким образом, строительство новой котельной в данном случае будет нецелесообразно – есть возможность для получения услуг по теплоснабжению от близко расположенного и единственного поставщика.

Также установлено наличие административного барьера, связанного с необходимостью согласования проекта строительства с соответствующими надзорными органами. Данные барьеры снижают вероятность появления на рынке новых хозяйствующих субъектов.

Данный товарный рынок является высококонцентрированным. Рынок относится к рынку с неразвитой конкуренцией.

Таким образом, один хозяйствующий субъект – УМУП «Городская теплосеть» оказывает решающее воздействие на сферу обращения товара на исследуемом рынке и занимает доминирующее положение с долей, равной 100 %.

Следовательно, УМУП «Городская теплосеть» занимает доминирующее положение на рынке услуг теплоснабжения в границах присоединенной сети

Из материалов дела следует, что ООО «Управляющая компания «Арсенал» в спорный период (октябрь-ноябрь 2012 г.) оказывало услуги по управлению многоквартирными домами в отношении домов по ул. Балтийская, д.1, 4,5,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,23,24,26, ул. Академика Павлова, д.18.

26.07.2012 на баланс УМУП «Городская теплосеть» в соответствии с Распоряжением КУГИЗ от 26.07.2012 №560 было передано из муниципальной казны здание котельной «Арсенал». 24.09.2012 на баланс УМУП «Городская теплосеть» распоряжением КУГИЗ от 24.09.2012 №708 были переданы оборудование котельной, теплосеть, водопровод ГВС.

26.11.2012 между УМУП «Городская теплосеть» и ООО «Управляющая компания «Арсенал» заключен договор теплоснабжения №924, согласно которому УМУП «Городская теплосеть» подает, а ООО «Управляющая компания «Арсенал» принимает через присоединенную сеть тепловую энергию на отопление для зданий, указанных в Приложении №1 к договору. Согласно условиям договора он распространяет свое действия на отношения с 01.10.2012. Договором согласован тариф на тепловую энергию в размере 1300 руб./Гкал сроком действия с 01.12.2012. Приложением №1 к договору теплоснабжения согласованы объекты поставки тепловой энергии, расположенные по адресам: г. Ульяновск, ул. Балтийская, д.1, 4,5,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,23,24,26, ул. Академика Павлова, д.18.

Приказом Министерства экономики Ульяновской области №06-527 от 22.11.2012 установлены тарифы на тепловую энергию, поставляемую УМУП «Городская теплосеть» потребителям МО «город Ульяновск» в размере:

- на период с 01.12.2012 по 30.06.2013 – 1534,00 руб./Гкал;

- на период с 01.07.2013 по 31.12.2013 – 1687,40 руб./Гкал.

Данные тарифы действуют с 01.12.2012 по 31.12.2013 включительно.

Из анализа актов от 31.10.2012 №4433, от 30.11.2012 №5166 следует, что УМУП «Городская теплосеть» выставило в адрес ООО «УК Арсенал» плату за отопление за октябрь 2012 г., ноябрь 2012 г. по тарифу, действующему с 01.12.2012, в размере 1534 руб./Гкал. Тарифы на тепловую энергию, поставляемую УМУП «Городская теплосеть» потребителям от котельной «Арсенал», на октябрь – ноябрь 2012 г. установлены не были.

Из пояснений УМУП «Городская теплосеть» следует, что отопительный сезон для объектов социальной сферы был начат с 27.09.2012, но к началу отопительного периода тариф не был установлен. Теплоснабжение жилых домов, обслуживаемых ООО «УК «Арсенал» предприятием осуществлялось на основании акта пуска тепла №567 от 28.09.2012 от котельной «Арсенал».

В соответствии со ст. 424 Гражданского кодекса РФ в предусмотренных законом случаях применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами и (или) органами местного самоуправления.

В соответствии с нормами Федерального закона от 27.07.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении» к регулируемым тарифам на товары и услуги теплоснабжающих организаций относятся, в том числе тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям, в соответствии с установленными федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения предельными

(минимальным и (или) максимальным) уровнями указанных тарифов, а также тарифы на услуги по передаче тепловой энергии, теплоносителя.

В соответствии со ст. 7,8 Федерального закона от 27.07.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении», Положения о Министерстве экономики Ульяновской области, утверждённого постановлением Правительства Ульяновской области от 18.12.2007 №29/478, Министерство осуществляет государственное регулирование тарифов на электрическую и тепловую энергию.

Приказом Министерства экономики Ульяновской области от 22.11.2012 №06-527 «Об установлении тарифов на тепловую энергию, поставляемую УМУП «Городская теплосеть» потребителям на 2012-2013 годы» утвержден на период действия с 01.12.2012 по 30.06.2013 включительно тариф в размере 1300 руб./Гкал (без учета НДС).

В соответствии с п. 25 Правил государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию в РФ, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2004 №109, решение об установлении тарифов и (или) их предельных уровней на тепловую энергию обратной силы не имеет.

Действия УМУП «Городская теплосеть» по взиманию платы за тепловую энергию в отсутствие утвержденных тарифов являются нарушением установленного законодательством Российской Федерации порядка ценообразования, что не допускается в соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 1 статьи 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом, за исключением субъекта естественной монополии, действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, если такие действия приводят или могут привести к ущемлению интересов других лиц и при этом результатом таких действий не является и не может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных статьей 14.31.1 настоящего Кодекса, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот тысяч до одного миллиона рублей.

Таким образом, в действиях должностного лица УМУП «Городская теплосеть» содержатся признаки административного правонарушения, за которое частью 1 статьи 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность.

Признав указанные материалы достаточными для возбуждения дела, руководствуясь ст. 28.1, ст. 28.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Возбудить в отношении должностного лица УМУП «Городская теплосеть» дело об административном правонарушении по части 1 статьи 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и провести по нему административное расследование.

2. В соответствии со ст. 26.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях представить должностному лицу УМУП «Городская теплосеть» к 12.05.2015 следующие документы и сведения:

-письменные пояснения по делу, при наличии возражений – нормативное и документальное их обоснование;

-копию документа, удостоверяющего личность (паспорта) – листы 2,3, 5-12, 14-17 (документы необходимы для установления личности лица, в отношении которого возбуждено дело, его места жительства и семейного положения);

-копию приказа о назначении на должность;

-копию трудового договора, должностные инструкции и т.п.;

-сведения о материальном положении (справка о заработной плате за последние 12 месяцев, а также информацию об иных доходах (при наличии));

-информацию о наличии иждивенцев;

-иные документы и сведения, которые будут способствовать рассмотрению дела по существу.

Копии представляемых документов должны быть надлежащим образом заверены (подписаны уполномоченными должностными лицами и скреплены печатью).

При невозможности представления указанных сведений и документов, уведомить об этом в трехдневный срок Управление Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области в письменной форме, с указанием причин такого непредставления.

3. Должностному лицу УМУП «Городская теплосеть» явиться 15.05.2015 к 10:40 по адресу: г. Ульяновск, ул. Спасская, 8, кабинет 208 для составления протокола и рассмотрения дела об административном правонарушении.

В случае неявки без уважительных причин должностного лица УМУП «Городская теплосеть» или его представителя по указанному в п. 3 определения адресу в назначенное время, руководитель Ульяновского УФАС России или его заместитель вправе применить к указанному лицу меру обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде доставления, т.е. принудительного препровождения в целях составления протокола об административном

правонарушении (ст.ст. 27.1, 27.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Лицо (а равным образом, представители лица), в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе:

согласно ч.1 ст.25.1 КоАП РФ знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, в том числе правом в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления по делу об административном правонарушении обжаловать его вышестоящему должностному лицу либо, если постановление вынесено по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом, в арбитражный суд в соответствии с арбитражным процессуальным законодательством (ст.30.1, ст.30.3 КоАП РФ);

согласно ст. 25.5 КоАП РФ для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в производстве по делу об административном правонарушении может участвовать защитник, а для оказания юридической помощи потерпевшему - представитель. В качестве защитника или представителя к участию в производстве по делу об административном правонарушении допускается адвокат или иное лицо. Полномочия адвоката удостоверяются ордером, выданным соответствующим адвокатским образованием. Полномочия иного лица, оказывающего юридическую помощь, удостоверяются доверенностью, оформленной в соответствии с законом. Защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении. Защитник и представитель, допущенные к участию в производстве по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, участвовать в рассмотрении дела, обжаловать применение мер обеспечения производства по делу, постановление по делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ.

<…>