Администрации Карталинского городского поселения Карталинского муниципального района Челябинской области

457357, Челябинская область, г. Карталы, ул. Славы, д. 4А

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 06-06/20 О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

21 апреля 2020 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) поступила жалоба АО «Челябоблкоммунэнерго» от 21.01.2020 (вх. № 850 от 22.01.2020) на действия Администрации Карталинского городского поселения Карталинского муниципального района Челябинской области (далее – Администрация), выразившиеся в необоснованном принятии решения распоряжением от 27.12.2019 № 117-р о возможности заключения концессионного соглашения с ООО Южно-Уральской Тепло-Энергетической Компании «ТеплоСервис» (далее – ООО ЮУТЭК «ТеплоСервис») в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения на иных условиях, которые содержат признаки нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В ходе рассмотрения представленных документов и материалов установлено следующее.

ООО Южно-Уральская Тепло-Энергетическая Компания «ТеплоСервис» (далее – ООО ЮУТЭК «ТеплоСервис») на основании статьи 37 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях) выступило с инициативой заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории Карталинского городского поселения Карталинского муниципального района Челябинской области. Предложение о заключении концессионного соглашения, включая проект концессионного соглашения, направленно ООО ЮУТЭК «ТеплоСервис» в адрес Администрации 30.09.2019.

АО «Челябоблкоммунэнерго» 21.11.2019 направило в адрес Администрации письмо о своей заинтересованности в заключении концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения (районной котельной г. Карталы, тепловых сетей), расположенных на территории Карталинского городского поселения Карталинского муниципального района Челябинской области, в порядке статьи 37 Закона о концессионных соглашениях. Также АО «Челябоблкоммунэнерго» просило Администрацию назначить дату проведения переговоров для того, чтобы обсудить и согласовать условия концессионного соглашения.

Администрация в ответ на письмо АО «Челябоблкоммунэнерго» проинформировало общество о том, что в случае принятия решения о возможности заключения концессионного соглашения на условиях, определенных в

предложении ООО ЮУТЭК «ТеплоСервис», АО «Челябоблкоммунэнерго» в порядке частей 4.8 – 4.9 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях вправе подать заявку о готовности к участию в конкурсе.

По результатам совместных переговоров с ООО ЮУТЭК «ТеплоСервис» Администрацией распоряжением от 27.12.2019 № 117-р принято решение о возможности заключения концессионного соглашения с ООО ЮУТЭК «ТеплоСервис» в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории Карталинского городского поселения Карталинского муниципального района Челябинской области, на иных условиях.

Предложение ООО ЮУТЭК «ТеплоСервис» о заключении концессионного соглашения на иных условиях размещено 30.12.2019 на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов https://torgi.gov.ru/ (извещение № 301219/0040403/01).

Указанное предложение предусматривает передачу объектов теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, расположенных на территории Карталинского городского поселения Карталинского муниципального района Челябинской области, одному хозяйствующему субъекту.

По мнению АО «Челябоблкоммунэнерго», принятое Администрацией распоряжением от 27.12.2019 № 117-р решение о возможности заключения концессионного соглашения с ООО ЮУТЭК «ТеплоСервис» на иных условиях в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения лишает возможность участия АО «Челябоблкоммунэнерго» и других теплоснабжающих организаций в конкурсе, поскольку водоснабжение и водоотведение не является профильной деятельностью теплоснабжающих организаций.

Согласно пункту 11 части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях к объектам концессионного соглашения относятся объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем.

Концессионное соглашение может быть заключено в отношении нескольких объектов концессионных соглашений, указанных в части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях. Заключение концессионного соглашения в отношении нескольких объектов концессионных соглашений допускается, если указанные действия (бездействие) не приведут к недопущению, ограничению, устранению конкуренции (ч. 5 ст. 4 Закона о концессионных соглашениях).

В соответствии с частью 21 статьи 39 Закона о концессионных соглашениях по концессионному соглашению, объектом которого являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, и в случае, если при осуществлении концессионером деятельности, предусмотренной таким концессионным соглашением, реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам), заключение концессионного соглашения одновременно в отношении нескольких видов объектов коммунальной инфраструктуры, а также заключение

концессионных соглашений в отношении такого имущества и других объектов концессионного соглашения, предусмотренных статьей 4 Закона о концессионных соглашениях, не допускается.

Таким образом, из содержания указанной нормы следует, что объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, не могут быть переданы по одному концессионному соглашению:

– одновременно с иными видами объектов коммунальной инфраструктуры, в том числе, объектами энергоснабжения, объектами, предназначенными для освещения территорий городских и сельских поселений, объектами, предназначенными для благоустройства территорий, объектами по производству, передаче и распределению электрической энергии, объектами, на которых осуществляются обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов;

– с другими объектами концессионного соглашения, предусмотренными статьей 4 Закона о концессионных соглашениях.

Таким образом, в Законе о концессионных соглашениях не установлен прямой запрет на передачу в рамках одного концессионного соглашения объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, а также обязательное требование о наличии технологической связи между такими объектами.

Аналогичная позиция о возможности передачи объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в рамках одного концессионного соглашения содержится в пункте 27.4 «Рекомендаций по реализации проектов государственно-частного партнерства. Лучшие практики», подготовленные Минэкономразвития России и размещенные на официальном сайте данного ведомства.

Вместе с тем, статьей 15 Закона о защите конкуренции установлено, что органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Учитывая изложенное, в рамках одного концессионного соглашения допускается передача нескольких объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, являющихся самостоятельными объектами отдельных концессионных соглашений, при условии соблюдения требований, установленных статьей 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно разъяснениям ФАС России от 18.08.2016 № ВК/56868/16, от 22.11.2017 № ВК/81314/17 учитывая, что на законодательном уровне допускается передача объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем в рамках одного концессионного соглашения, само по себе объединение

таких объектов и систем в один лот не является нарушением антимонопольного законодательства.

При этом должны быть соблюдены общие требования к заключению концессионного соглашения в отношении нескольких объектов концессионного соглашения, установленные частью 5 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях, о том, что такие действия (бездействие) не приведут к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В данном случае принятие Администрацией распоряжением от 27.12.2019 № 117-р решения о возможности заключения концессионного соглашения с ООО ЮУТЭК «ТеплоСервис» на иных условиях в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории Карталинского городского поселения Карталинского муниципального района Челябинской области, при объявленной Администрации теплоснабжающей организацией АО «Челябоблкоммунэнерго» заинтересованности в заключении концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения в порядке статьи 37 Закона о концессионных соглашениях, противоречит требованиям части 5 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях и статье 15 Закона о защите конкуренции, поскольку согласно уставу АО «Челябоблкоммунэнерго» и сведениям из Единого государственного реестра юридических лиц деятельность по водоснабжению и водоотведению не является их профильной деятельностью, и, следовательно, АО «Челябоблкоммунэнерго» не соответствует условиям, определенным в принятом Администрацией предложении о заключении концессионного соглашения.

Следовательно, принятое Администрацией распоряжением от 27.12.2019 № 117-р решение привело к тому, что круг лиц, которые могут подать заявку о готовности к участию в конкурсе, ограничивается лицами, которые располагают специализированной техникой и обученным персоналом для осуществления деятельности и по теплоснабжению, и по водоснабжению и по водоотведению, что ограничило допуск АО «Челябоблкоммунэнерго» на рынок услуг по теплоснабжению на территории Карталинского городского поселения Карталинского муниципального района Челябинской области и соответственно привело к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на указанном товарном рынке.

Таким образом, в действиях Администрации по принятию распоряжением от 27.12.2019 № 117-р решения о возможности заключения концессионного соглашения с ООО ЮУТЭК «ТеплоСервис» на иных условиях в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пунктов 2 и 8 указанной части.

Закон о защите конкуренции направлен на предупреждение и пресечение недопущения, ограничения, устранения конкуренции, в частности, органами местного самоуправления в целях обеспечения единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков (статья 1 Закона о защите конкуренции).

Под конкуренцией согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Согласно части 1 статьи 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.

Установленный частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещено необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается создание дискриминационных условий.

Под дискриминационными условиями согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаются условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Положения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции направлены, в том числе на защиту публичных интересов.

Принятие Администрацией решения о возможности заключения концессионного соглашения с ООО ЮУТЭК «ТеплоСервис» на иных условиях в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории Карталинского городского поселения Карталинского муниципального района Челябинской области, лишает возможности участия АО «Челябоблкоммунэнерго» в конкурсе.

АО «Челябоблкоммунэнерго» являясь лицом, желающим участвовать в конкурсе на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения Карталинского городского поселения Карталинкого муниципального района Челябинской области, не может принять участие в данном конкурсе, поскольку в предложение ООО ЮУТЭК «ТеплоСервис» включены также объекты водоснабжения и водоотведения.

При этом АО «Челябоблкоммунэнерго» является участником рынка услуг теплоснабжения, и не располагает специализированной техникой и обученным персоналом для того, чтобы осуществлять деятельность на рынке услуг водоснабжения и водоотведения.

В нарушение части 5 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции Администрация приняла решение распоряжением от 27.12.2019 № 117-р о возможности заключения концессионного соглашения с ООО ЮУТЭК «ТеплоСервис» на иных условиях в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, чем ограничила доступ АО «Челябоблкоммунэнерго» на рынок услуг теплоснабжения, тем самым ограничив конкуренцию на указанном товарном рынке.

Создание Администрацией препятствия для АО «Челябоблкоммунэнерго», желающего принять участие в процедуре заключения концессионного соглашения на объекты теплоснабжения, является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, а именно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пунктов 2 и 8 указанной части.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях Администрации по передаче муниципального имущества (объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения), расположенного на территории Карталинского городского поселения Карталинского муниципального района Челябинской области, с нарушением требований действующего законодательства признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 8 указанной части, Челябинское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Администрацию о необходимости прекращения указанных действий, для чего Администрации необходимо совершить действия, направленные на устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и принять меры по устранению последствий такого нарушения, а именно:

1) **с даты получения настоящего предупреждения** прекратить процедуру передачи объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории Карталинского городского поселения Карталинского муниципального

района Челябинской области, в рамках одного концессионного соглашения;

2) **с даты получения настоящего предупреждения** начать процедуру подготовки необходимых документов для проведения конкурса (конкурсов) на право заключения концессионных соглашений отдельно в отношении объектов теплоснабжения и отдельно в отношении объектов водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории Карталинского городского поселения Карталинского муниципального района Челябинской области;

3) в срок **до 01.09.2020** обеспечить заключение концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, расположенных на территории Карталинского городского поселения Карталинского муниципального района Челябинской области, и концессионного соглашения в отношении объектов водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории Карталинского городского поселения Карталинского муниципального района Челябинской области, в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов (копии концессионного соглашения, с приложением всех протоколов, составленных в ходе проведения конкурса).

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением (ч. 7 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции).

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения (ч. 8 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции).

Руководитель <...>