

РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «26» июля 2017

Полный текст решения изготовлен «28» июля 2017

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы — Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее — Коллегия) в составе: <...>,

рассмотрев на заседании Коллегии жалобу ПАО «Юнипро» на решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре от 28.04.2017 по делу № 05-06-10/2016, в присутствии (в том числе посредством конференц-связи): <...>,

УСТАНОВИЛА:

В Ханты-Мансийское УФАС России поступило заявление ПАО «Юнипро» о нарушении Администрацией города Сургута антимонопольного законодательства, выразившегося в принятии постановления № 8787 от 18.12.2015 «О присвоении статуса гарантирующей организации организациям, осуществляющим холодное водоснабжение и водоотведение на территории муниципального образования города Сургута с указанием зон деятельности», пунктом 4 которого ПАО «Юнипро» присвоен статус гарантирующей организации в сфере холодного водоснабжения и установлена зона деятельности согласно приложению № 5 к постановлению, а именно:

- восточный промышленный район в границах улиц Глухова, Нижневартовское шоссе (строение 11), Пионерный (строение 11), Энергостроителей (строение 17/1, строение 21);
- жилые районы поселка Финского, включая объекты социального, культурного и бытового обеспечения.

По результатам рассмотрения заявления ПАО «Юнипро», Ханты-Мансийским УФАС России в действиях Администрации города Сургута по принятию постановления № 8787 от 18.12.2015 и присвоению статуса гарантирующей организации в сфере холодного водоснабжения и установлению зоны деятельности для ПАО «Юнипро», установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) и возбуждено дело № 05-06-10/2016.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения относится организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Согласно статьи 6 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее — Закон № 416-ФЗ) к полномочиям органов местного самоуправления поселений, городских округов по организации водоснабжения и водоотведения на соответствующих территориях относятся: организация водоснабжения населения, в том числе принятие мер по организации водоснабжения населения и (или) водоотведения в случае невозможности исполнения организациями, осуществляющими горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, своих обязательств либо в случае отказа указанных организаций от исполнения своих обязательств; определение для централизованной системы холодного водоснабжения и (или) водоотведения поселения, городского округа гарантирующей организации; утверждение схем водоснабжения и водоотведения поселений, городских округов.

В соответствии с частью 1 статьи 12 Закона № 416-ФЗ органы местного самоуправления для каждой централизованной системы холодного водоснабжения и (или) водоотведения определяют гарантирующую организацию и устанавливают зоны ее деятельности. Для централизованных ливневых систем водоотведения гарантирующая организация не определяется.

Согласно части 2 статьи 12 Закона № 416-ФЗ организация, осуществляющая холодное водоснабжение и (или) водоотведение и эксплуатирующая водопроводные и (или) канализационные сети, наделяется статусом гарантирующей организации, если к водопроводным и (или) канализационным сетям этой организации присоединено наибольшее количество абонентов из всех организаций, осуществляющих холодное водоснабжение и (или) водоотведение.

Гарантирующая организация - организация, осуществляющая холодное водоснабжение и (или) водоотведение, определенная решением органа местного самоуправления (за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом), которая обязана заключить договор холодного водоснабжения, договор водоотведения, единый договор холодного водоснабжения и водоотведения с любым обратившимся к ней лицом, чьи объекты подключены (технологически присоединены) к централизованной системе холодного водоснабжения и (или) водоотведения (пункт 6 статьи 2 Закона № 416-ФЗ).

Как следует из материалов дела, в собственности ПАО «Юнипро» находятся объекты (станция) водоочистных сооружений (свидетельство о государственной регистрации права 86-АБ 287343) и артезианские скважины (свидетельства о государственной регистрации права 86-АБ 287345, 86-АБ 287471, 86-АБ 276553, 86-АБ 286342), расположенные по адресу: промзона ГРЭС-2, пос. Кедровый, г. Сургут, ХМАО-Югра, а также магистральные сети водоснабжения по которым осуществляется поставка холодной воды абонентам.

Согласно части 2 статьи 42 Закона № 416-ФЗ до 1 июля 2013 года органы местного

самоуправления поселения, городского округа осуществляют инвентаризацию водопроводных и канализационных сетей, участвующих в водоснабжении и водоотведении (транспортировке воды и сточных вод), утверждают схему водоснабжения и водоотведения, определяют гарантирующую организацию, устанавливают зоны ее деятельности.

До утверждения схем водоснабжения и водоотведения к централизованным системам холодного водоснабжения и (или) водоотведения относятся системы водоснабжения и (или) водоотведения, используемые для осуществления регулируемых видов деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения по регулируемым тарифам (часть 5 статьи 42 Закона № 416-ФЗ).

В силу части 6 статьи 38 Закона № 416-ФЗ порядок разработки и утверждения схем водоснабжения и водоотведения, требования к их содержанию утверждаются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.09.2013 № 782 утверждены Правила разработки и утверждения схем водоснабжения и водоотведения (далее — Правила № 782), согласно определенным в пункте 2 вышеуказанных Правил понятиям схемы водоснабжения и водоотведения — это совокупность графического (схемы, чертежи, планы подземных коммуникаций на основе топографо-геодезической подосновы, космо- и аэрофотосъемочные материалы) и текстового описания технико-экономического состояния централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения и направлений их развития.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 7 Правил № 782 при разработке схем водоснабжения и водоотведения используются сведения о техническом состоянии объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения, в том числе о результатах технических обследований централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения.

10.02.2015 между муниципальным казенным учреждением «Дирекция дорожно-транспортного и жилищно-коммунального комплекса» и Обществом с ограниченной ответственностью «Невская Энергетика» (далее — ООО «Невская Энергетика»), по результатам открытого конкурса заключен муниципальный контракт № 06-ГХ, предметом которого являлась разработка схем водоснабжения и водоотведения муниципального образования городского округа город Сургут.

В соответствии с техническим заданием, являющимся приложением к муниципальному контракту, ООО «Невская Энергетика» при разработке схем необходимо было провести сбор и анализ исходных данных по централизованным системам водоснабжения и водоотведения города Сургута, включающего в себя направление запросов в различные организации, проведение совместных организационных и технических совещаний с представителями заказчика и организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и водоотведение, транспортировку воды и сточных труб, выбор и согласование с заказчиком типа программного обеспечения, используемого для разработки электронной модели централизованных систем водоснабжения и водоотведения города Сургута, сбор и анализ, проверку качества исходной информации, полученной при исследовании.

Также, согласно технического задания, подрядчик должен был определить гарантирующие организации с установлением зон деятельности для централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения в соответствии с Законом № 416-ФЗ.

17.02.2015 Администрацией принято постановление № 498 «О создании рабочей и исполнительной групп для разработки схем водоснабжения и водоотведения муниципального образования городской округ город Сургут».

В состав рабочей и исполнительной групп были включены представители структурных подразделений Администрации города Сургута и ресурсоснабжающих организаций, а также представители ПАО «Юнипро».

30.10.2015 участниками групп был подписан акт, в соответствии с которым были приняты работы по разработке схем водоснабжения и водоотведения г. Сургута.

27.11.2015 на основании постановления Администрации № 8217 были утверждены схемы водоснабжения и водоотведения г. Сургута на период до 2026 года.

Согласно имеющейся в материалах дела схемы водоснабжения, в зоне деятельности, установленной для ПАО «Юнипро» к сетям общества в ВК-1 присоединены сети СГМУП «Горводоканал», закрепленные за предприятием на праве хозяйственного ведения постановлением Администрации от 24.12.2013 № 9467 «О принятии инженерных сооружений в муниципальную собственность и закреплении на праве хозяйственного ведения за Сургутским городским муниципальным унитарным предприятием «Горводоканал». Далее по сетям СГМУП «Горводоканал» холодная вода поступает к конечным потребителям.

При этом, как следует из материалов дела, ПАО «Юнипро» и СГМУП «горводокан» имеют равное количество абонентов непосредственно присоединенных к сетям холодного водоснабжения.

Также, как следует из материалов дела, между Заявителем и Сургутским городским муниципальным унитарным предприятием «Горводоканал» (далее — СГМУП «Горводоканал») заключен договор холодного водоснабжения № СГРЭС2/14-158 от 04.03.2014, предметом которого ПАО «Юнипро», как организация ВКХ (водопроводно-канализационного хозяйства) обязуется подавать предприятию (абоненту) через присоединенную сеть из систем холодного водоснабжения холодную (питьевую) воду.

При этом Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России, проанализировав вышеуказанный договор холодного водоснабжения, а также схемы водоснабжения в зоне деятельности, установленной для ПАО «Юнипро», пришло к выводу что СГМУП «Горводоканал» фактически является абонентом ПАО «Юнипро», а присоединенные к сетям предприятия организации субабонентами.

Согласно части 4 статьи 12 Закона № 416-ФЗ гарантирующая организация обязана обеспечить холодное водоснабжение и (или) водоотведение в случае, если объекты капитального строительства абонентов присоединены в установленном порядке к централизованной системе холодного водоснабжения и (или) водоотведения в пределах зоны деятельности такой гарантирующей организации. Гарантирующая организация заключает с организациями,

осуществляющими эксплуатацию объектов централизованной системы холодного водоснабжения и (или) водоотведения, договоры, необходимые для обеспечения надежного и бесперебойного холодного водоснабжения и (или) водоотведения в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к выводу, что действия Администрации города Сургута по определению ПАО «Юнипро» в качестве гарантирующей организации были осуществлены в соответствии с Законом № 416-ФЗ. Следовательно, данные действия Администрации не подпадают под запрет, установленный частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, рассмотрение дела № 05-06-10/2016 о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией Ханты-Мансийского ФУАС России прекращено.

По мнению Заявителя решение Ханты-Мансийского УФАС России нарушает единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Коллегия рассмотрела жалобу на предмет соблюдения единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства и установила следующее.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлено, что федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

В пункте 11 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, указано, что антимонопольный орган в рамках частей 1 или 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить возможность наступления таких последствий на соответствующем товарном рынке.

Антимонопольный орган в рамках частей 1 и 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции полномочен вынести соответствующее решение об обнаружении и пресечении выявленного нарушения лишь в том случае, когда нарушение привело либо могло привести к нарушению охраняемого законом баланса экономических интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном и том же рынке в соответствующих географических границах.

Иное нарушение действующего законодательства органом власти само по себе не является нарушением статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция определена как 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.

Признаки ограничения конкуренции указаны в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

В частности, к таким признакам относятся: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Изучив материалы дела и заслушав доводы лиц, участвовавших на заседании Апелляционной коллегии, Коллегия установила, что Администрацией города Сургута для утверждения схем по водоснабжению и водоотведению и до принятия решения об определении гарантирующей организации были исполнены требования статьи 42 Закона № 416-ФЗ.

Также Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России верно отмечено, что поскольку между ПАО «Юнипро» и СГМУП «Горводоканал» заключен договор холодного водоснабжения № СГРЭС2/14-158 от 04.03.2014, то СГМУП «Горводоканал» может быть признано абонентом ПАО «Юнипро», поскольку в соответствии с пунктом 1 статьи 2 Закона № 416-ФЗ абонент - юридическое лицо, заключившее или обязанное заключить договор горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) договор водоотведения, единый договор водоснабжения и водоотведения.

Из представленных в материалы дела доказательств не следует, что в результате совершения соответствующих действий Администрацией города Сургута могут возникнуть негативные последствия для конкуренции на рынке водоснабжения.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее — Закон о естественных монополиях) водоснабжение и водоотведение с использованием централизованных системы,

систем коммунальной инфраструктуры относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Согласно абзацу 2 статьи 3 Закона о естественных монополиях под естественной монополией понимается состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров.

Таким образом, ПАО «Юнипро» осуществляет естественно монопольную деятельность на рынке, функционирующем изначально в отсутствие конкуренции.

С учетом данных положений законодательства и обстоятельств дела, действия Администрации города Сургута не могли привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на естественно монопольном рынке водоснабжения с использованием централизованных систем и систем коммунальной инфраструктуры.

Доводов и обстоятельств влияния таких действий на иные товарные рынки лица, участвующие в деле, не представили и антимонопольным органом не установлено.

При указанных обстоятельствах, провозмержен вывод Комиссии Ханты-Мансийского УФАС России, что действия Администрации города Сургута, выразившиеся в присвоении ПАО «Юнипро» статуса гарантирующей организации были осуществлены в соответствии с требованиями Закона № 416-ФЗ, а также в рамках полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и не приводят (не могут привести) к ограничению, устранению, недопущению конкуренции, соответственно, в действиях Администрации отсутствуют признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, Апелляционная коллегия ФАС России пришла к выводу, что решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре от 28.04.2017 по делу № 05-06-10/2016 принято с учетом требований Закона о защите конкуренции, соответствует практике его применения, не нарушает единообразие применения антимонопольного законодательства антимонопольными органами.

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

РЕШИЛА:

Оставить жалобу ПАО «Юнипро» на решение Управления Федеральной

антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому округу - Югре от 28.04.2017 по делу № 05-06-10/2016 без удовлетворения.

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 о рассмотрении 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.