05-03/1599

Дело № 08-15

Заявитель:

Министерство топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области

163004, г. Архангельск, пр. Троицкий, 49

Ответчик:

Администрация муниципального образования «Афанасьевское»

165521, Архангельская область, Верхнетоемский район,

с. Вознесенское, 72

Заинтересованное лицо:

ООО «Управляющая компания «Сервис»

164571,Архангельская область, Виноградовский район, п. Березник, ул. Совхозная, 11

Заинтересованное лицо:

ООО «Тепло-Сервис»

164571,Архангельская область, Виноградовский район, п. Березник, ул. Павлина Виноградова, д. 67

РЕШЕНИЕ

г. Архангельск

Резолютивная часть решения оглашена 16 марта 2015 года

Решение изготовлено в полном объеме 19 марта 2015 года

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	-	Шахов А.Ю.	главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти

рассмотрела дело № 08-15, возбужденное в отношении Администрации МО «Афанасьевское» по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании части 2 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» дело рассмотрено в отсутствие представителей лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения дела.

УСТАНОВИЛА:

В связи с поступлением из министерства топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области материалов, указывающих на признаки нарушения антимонопольного законодательства, на основании приказа Архангельского УФАС России от 13.11.2014 № 412 была проведена внеплановая документарная проверка в отношении администрации муниципального образования «Афанасьевское».

По итогам проверки составлен акт от 28.01.2015 № 3. В действиях Администрации МО «Афанасьевское» по даче согласия на заключение ООО «Управляющая компания «Сервис» и ООО «Тепло-Сервис» договора субаренды, в соответствии с которым муниципальное имущество, предназначенное для теплоснабжения, было передано в пользование ООО «Тепло-Сервис», в то время как такая возможность ограничена законом, в результате чего ООО «Тепло-Сервис» получило доступ на рынок теплоснабжения д. Бурцевская Верхнетоемского района Архангельской области вне процедуры конкурса на право заключения соответствующего договора аренды или концессионного соглашения, были выявлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции».

16.02.2015 в отношении Администрации МО «Афанасьевское» было возбуждено дело № 08-15 по признакам нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Комиссия рассмотрела дело с учетом следующего.

30.07.2013 по итогам конкурса по извещению № 210613/3378902/01 администрацией МО «Афанасьевское» и ООО «Управляющая компания «Сервис» был подписан договор аренды объектов теплоснабжения, находящихся в муниципальной собственности, согласно которому в пользование ООО «Управляющая компания «Сервис» было передано следующее муниципальное имущество: одноэтажное кирпичное здание котельной, расположенное по адресу: 165520, Архангельская область, Верхнетоемский район, д. Бурцевская, д. 67, с оборудованием: котел судовой водогрейный, генератор синхронный тип ЕСС5-82-4У2 I 1001 дизель А 41 № 938426-87 г, двигатель Асинхронный АИР 112 М-2 У-3, насос К 43-30 У 3.1 № 11 К 199, двигатель Асинхронный АДМ 112 М2 У2 № 290, насос № 4881; тепловые сети, протяженностью 347 м, расположенные по адресу: 165520, Архангельская область, Верхнетоемский район, д. Бурцевская.

Договор был заключен сроком на 5 лет. Указанный договор зарегистрирован Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии Архангельской области 24.10.2013.

01.08.2014 ООО «Управляющая компания «Сервис» и ООО «Тепло-Сервис» был заключен договор субаренды объектов теплоснабжения, в том числе объектов, находящихся в пользовании ООО «Управляющая компания «Сервис» на основании договора аренды от 30.07.2013 № 1, заключенного с МО «Афанасьевское». Согласно акту приема-передачи от 01.08.2014 в субаренду ООО «Тепло-Сервис» было передано следующее имущество: здание котельной с оборудованием: котел судовой водогрейный, генератор синхронный тип ЕСС5-82-4У2 I 1001 дизель А 41 № 938426-87 г, двигатель асинхронный АИР 112 М-2 У-3, насос К 43-30 У 3.1 № 11 К 199, двигатель Асинхронный АДМ 112 М2 У2 № 290, насос № 4881, расположенное в д. Бурцевская; тепловые сети, протяженностью 347 м, расположенные в д. Бурцевская.

Согласие администрации МО «Афанасьевское» на заключение указанного договора субаренды было выражено письмом от 31.07.2014 № 204.

Письмом от 20.11.2014 Администрация МО «Афанасьевское» пояснила, что в соответствии с пунктами 3.4.3, 9.2 договора аренды от 30.07.2013 № 1 арендатор имеет право с письменного согласия арендодателя сдать в субаренду арендованные объекты исключительно предприятиям коммунального комплекса в целях предоставления услуг теплоснабжения и иных услуг.

В письме от 12.03.2015 ООО «Управляющая компания «Сервис» также указала, что действия общества по передаче в субаренду ООО «Тепло-Сервис» недвижимого имущества обусловлены положениями пунктов 3.4.3, 9.2 договора аренды от 30.07.2013 № 1, заключенного администрацией МО «Афанасьевское» и ООО «Управляющая компания «Сервис».

В силу пункта 2 статьи 615 Гражданского кодекса Российской Федерации арендатор вправе с согласия арендодателя сдавать арендованное имущество в

субаренду (поднаем) и передавать свои права и обязанности по договору аренды другому лицу (перенаем), предоставлять арендованное имущество в безвозмездное пользование, а также отдавать арендные права в залог и вносить их в качестве вклада в уставный капитал хозяйственных товариществ и обществ или паевого взноса в производственный кооператив, если иное не установлено данным кодексом, другим законом или иными правовыми актами.

Специальными нормами законодательства Российской Федерации, регулирующими правоотношения в сфере теплоснабжения и подлежащими исполнению органами власти и органами местного самоуправления, установлены порядок передачи прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, а также требования к проведению соответствующих конкурсных процедур.

Согласно части 1 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского законодательства, антимонопольного законодательства Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации с учетом предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

На основании части 3 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа данных объектов не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования данными объектами осуществляется только по концессионному соглашению (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на такое имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

В соответствии с частью 5 статьи 5 Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ с 8 мая 2013 года и до 1 января 2015 года допускалась передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, без учета требований, предусмотренных частями 3 и 4 статьи 28.1, по договору аренды данных объектов на срок до трех лет до передачи прав владения и (или) пользования данными объектами победителю конкурса на право заключения концессионного соглашения, если данные объекты входят в состав объекта концессионного соглашения или в состав иного

передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества.

На основании части 2 статьи 28.3 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» **арендатор не вправе передавать свои права и обязанности по договору аренды объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, другому лицу,** предоставлять арендованное имущество в безвозмездное пользование, а также отдавать арендные права в залог и вносить их в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственных товариществ и обществ или паевого взноса в производственный кооператив.

Согласно части 4 статьи 5 Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в отношении договоров аренды, объектами которых являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, и которые заключены до дня вступления в силу данного Федерального закона, ограничения, предусмотренные частью 2 статьи 28.3 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (в редакции данного Федерального закона) и частью 2 статьи 41.3 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (в редакции данного Федерального закона), не применяются.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 5 Федерального закона от 07.05.2013 № 103 ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» данный документ вступает в силу с 1 января 2014 года, за исключением абзацев первого - девятого, пятьдесят третьего, шестьдесят второго - семьдесят четвертого пункта 9 статьи 2, абзаца первого - десятого, пятьдесят шестого, шестьдесят шестого - семьдесят девятого пункта 12 статьи 3, вступивших в силу со дня официального опубликования (08.05.2013).

Нормы, определяющие порядок распоряжения объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, – части 1, 3 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (абзацы четыре, шесть пункта 9 статьи 2 Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ), часть 2 статьи 28.3 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (абзац шестьдесят девятый пункта 9 статьи 2 Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ) вступили в силу 08.05.2013.

С учетом изложенного, в отношении договоров аренды, объектами которых являются объекты теплоснабжения, отдельные объекты таких систем, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, заключенных после 08.05.2013 применяются ограничения, предусмотренные частью 2 статьи 28.3 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении».

Согласно части 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

На момент заключения администрацией МО «Афанасьевское» и

ООО «Управляющая компания «Сервис» договора аренды от 30.07.2013 № 1 действовала часть 2 статьи 28.3 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», содержащая запрет на передачу арендатором прав и обязанностей по договору аренды объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, другому лицу. Таким образом, решение органа местного самоуправления о согласовании передачи прав арендатора по договору аренды муниципального имущества должно было быть принято с учетом требований части 2 статьи 28.3 Федерального закона от 27.07.2010 № 190 ФЗ «О теплоснабжении».

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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).

Статья 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определяет конкуренцию как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условиях обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаками ограничения конкуренции является 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.

С позиции законодательства о защите конкуренции все хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на товарном рынке, должны быть поставлены в равные условия с тем, чтобы каждый из них за счет самостоятельных действий был способен повлиять на условия обращения товара на товарном рынке, что одновременно исключает возможность одностороннего влияния какого-либо хозяйствующего субъекта на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции. Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции. Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Под теплоснабжением понимается обеспечение тепловой энергией и (или) теплоносителем покупателей, в том числе поддержание тепловой мощности. В качестве теплоснабжающей организации может выступать лицо, владеющее на праве собственности или ином законном основании источниками тепловой энергии или тепловыми сетями в данной системе теплоснабжения. При этом положение хозяйствующего субъекта на рынке производства тепловой энергии напрямую зависит от наличия у него устройств, предназначенных для выработки тепловой энергии. Услуги передачи тепловой энергии входят в сферу деятельности субъектов естественной монополии, в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях».

Доступ на рынок услуг теплоснабжения обусловлен приобретением права владения или пользования объектами коммунальной инфраструктуры, предназначенными для теплоснабжения (котельные, тепловые сети и т.п.).

Применительно к рынку теплоснабжения необходимость правомерной конкурентной борьбы (соперничества) возникает при входе на товарный рынок, именно тогда, когда формируются законные условия определенной сферы обращения товара. При этом самостоятельные действия каждого из конкурентов, их соперничество предполагаются ранее, нежели товар вводится в оборот.

Нормативное закрепление процедуры торгов обеспечивает соблюдение принципа единства экономического пространства на территории Российской Федерации, расширения возможностей для получения физическими и юридическими лицами прав в отношении государственного или муниципального имущества, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечения гласности и прозрачности при передаче прав в отношении государственного или муниципального имущества, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 № 14686/10 достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить право пользования муниципальным имуществом, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Администрацией МО «Афанасьевское» было дано согласие на заключение

ООО «Управляющая компания «Сервис» и ООО «Тепло-Сервис» договора субаренды, в соответствии с которым муниципальное имущество, предназначенное для теплоснабжения, было передано в пользование ООО «Тепло-Сервис», в то время как такая возможность ограничена законом, в результате чего ООО «Тепло-Сервис» получило доступ на рынок теплоснабжения д. Бурцевская Верхнетоемского района Архангельской области вне процедуры конкурса на право заключения соответствующего договора аренды или концессионного соглашения.

С учетом изложенного, действия Администрации МО «Афанасьевское» по даче согласия на заключение ООО «Управляющая компания «Сервис» и ООО «Тепло-Сервис» договора от 01.08.2014 субаренды объектов теплоснабжения, находящихся в муниципальной собственности МО «Афанасьевское», противоречат требованиям части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1–4 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

1. Признать со стороны администрации МО «Афанасьевское» нарушение требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в даче согласия на заключение ООО «Управляющая компания «Сервис» и ООО «Тепло-Сервис» договора субаренды от 01.08.2014, в соответствии с которым муниципальное имущество, предназначенное для теплоснабжения, было передано в пользование ООО «Тепло-Сервис», в то время как такая возможность ограничена законом, в результате чего ООО «Тепло-Сервис» получило доступ на рынок теплоснабжения д. Бурцевская Верхнетоемского района Архангельской области вне процедуры конкурса на право заключения соответствующего договора аренды или концессионного соглашения.

2. Выдать администрации МО «Афанасьевское» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в даче согласия на заключение ООО «Управляющая компания «Сервис» и ООО «Тепло-Сервис» договора субаренды от 01.08.2014 муниципального имущества, предназначенного для теплоснабжения.

Предписание исполнить в срок до 25.06.2015.

Информацию об исполнении предписания представить в срок до 25.06.2015.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Архангельского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение антимонопольного органа может быть обжаловано в Арбитражный суд Архангельской области в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Председатель комиссии: **Д.В. Бугаев**

Члены комиссии: **Е.В. Нестеренко**

Е.И. Красильникова

А.Ю. Шахов