РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ № 10/01/15-58/2019

23 июня 2020 года г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 08 июня 2020 года.

В полном объеме решение изготовлено 23 июня 2020 года.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...> (далее — Комиссия),

рассмотрев дело № 10/01/15-58/2019 по признакам нарушения в действиях администрации города Кирова части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступили обращения АО «РКС-Менеджмент», поданные в интересах АО «Кировские коммунальные системы», от 06.06.2019 № 97608/19, от 10.06.2019 № 99437/19, от 18.06.2019 № 104036 с жалобой на действия администрации города Кирова, нарушающие требования антимонопольного законодательства при попытке АО «Кировские коммунальные системы» (далее — АО «ККС») заключения концессионного соглашения на объекты водоснабжения и водоотведения, находящиеся в муниципальной собственности, в том числе в порядке частной инициативы.

На территории муниципального образования «Город Киров» с 2003 года на основании долгосрочных договоров аренды объектов централизованных систем водоснабжения и водоснабжения, находящихся в муниципальной собственности от 04.08.2003 № 4486, от 30.07.2004 № 4950, от 30.07.2004
№ 4951 АО «ККС» осуществляло деятельность по водоснабжению и водоотведению.

Сроки указанных договоров аренды истекли в 2019 году.

В целях продолжения деятельности по водоснабжению и водоотведению в городе Кирове начиная с 2012 года АО «ККС» неоднократно обращалось в администрацию города Кирова по вопросу

заключения концессионного соглашения на основании действовавших на тот момент договоров аренды муниципальных объектов водоснабжения и водоотведения.

Распоряжением администрации города Кирова от 26.09.2017 № 345 была создана рабочая группа по передаче в концессию муниципальных объектов водоснабжения и водоотведения, в состав которой вошли представители администрации города Кирова, АО «ККС», МУП «Водоканал».

Указанной рабочей группой была разработана дорожная карта по передаче объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности города Кирова, в концессию в рамках трансформации действующих договоров аренды, заключенных с АО «ККС».

В конце 2017 года деятельность рабочей группы, а также все переговоры между сторонами по вопросу передачи объектов централизованных систем водоснабжения и водоотведения в концессию АО «ККС» были прекращены администрацией города Кирова в одностороннем порядке.

В связи с прекращением переговоров о трансформации действующих договоров аренды в концессионное соглашение, АО «ККС» обратилось в администрацию города Кирова с запросом от 14.02.2019 № 08-243 о предоставлении сведений, необходимых для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения в порядке частной инициативы.

Вместе с тем, администрация города Кирова ответила на указанный запрос отказом в связи с тем, что указанные в запросе объекты находятся в
хозяйственном ведении МУП «Водоканал» и заключение в отношении них концессионного соглашения в период 2019 — 2020 гг. не планируется.

Несмотря на отказ администрации города Кирова в предоставлении необходимых сведений для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения, АО «ККС» в мае 2019 года на основании имеющихся у него сведений подготовило и направило в адрес администрации предложение о заключении концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора.

На указанное предложение АО «ККС» постановлением администрации города Кирова от 14.06.2019 № 1279-п был направлен отказ в заключении концессионного соглашения в связи с несоответствием объекта концессионного соглашения, указанного в предложении схеме водоснабжения и водоотведения муниципального образования «Город

Киров», а также наличием прав третьих лиц и отсутствием зарегистрированных прав муниципального образования «Город Киров» на указанный объект.

После этого АО «ККС» повторно обратилось к администрации города Кирова с запросом о предоставлении сведений, необходимых для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора, однако получило отказ в предоставлении указанных сведений в связи с передачей объектов водоснабжения и водоотведения МУП «Водоканал», которое намерений передать имущество по концессионному соглашению и прекратить деятельность по осуществлению водоснабжения и водоотведения не выразило. Также администрация города Кирова сообщила, что перечень объектов водоснабжения и водоотведения муниципального образования «Город Киров», в отношении которых планируется заключение концессионного соглашения, в соответствии с частью 3 статьи 4, частью 20 статьи 39 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее — Закон о концессионных соглашениях), не утверждался.

Согласно пунктам 4, 5 части 6 статьи 29 Устава муниципального образования «Город Киров», утвержденного решением Кировской городской Думы от 29.06.2005 № 42/19, к компетенции администрации муниципального образования город Киров отнесено управление и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального образования в порядке и пределах полномочий, установленных городской Думой, а также организация в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, АО «ККС» лишилось возможности надлежащим образом подготовить предложение о заключении концессионного соглашения, поскольку администрация города Кирова намеренно не представила необходимые для этого сведения, ограничив тем самым доступ на рынок оказания услуг по водоснабжению и водоотведению.

В связи с выявлением в действиях администрации города Кирова признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в ограничении (создании препятствий) доступа на рынок оказания услуг по водоснабжению и водоотведению путем нарушения порядка, предусмотренного частью 2 статьи 52 Закона о концессионных соглашениях, при рассмотрении запроса АО «Кировские коммунальные системы» (письмо от 14.02.2019 № 8-243) о представлении материалов и

документов, необходимых для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора, ФАС России, в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в адрес администрации города Кирова было выдано предупреждение от 20.09.2019 № СП/82432/19 о прекращении действий, имеющих признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции (далее — Предупреждение).

Законность Предупреждения подтверждена вступившим в законную силу решением Арбитражного суда города Москвы от 23.03.2020 по делу № А40-328082/2019/2019-146-2550.

По информации сайта отслеживания почтовых отправлений (https://www.pochta.ru/tracking#) Предупреждение получено администрацией города Кирова 29.09.2019. Срок исполнения Предупреждения 28.10.2019.

Об исполнении Предупреждения администрация города Кирова отчиталась письмом от 25.10.2019 № 8312-02-01 (согласно отметке Почты России, письмо принято к отправке 28.10.2019; зарегистрировано в ФАС России 08.11.2019).

АО «РКС-Менеджмент» письмом от 05.11.2019 № РКСМ-01-01-0485 представлена информация о том, что сведения, необходимые для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения, представлены не в полном объеме; в частности, отсутствует следующая информация:

- сведения о составе и описании объектов водоснабжения и водоотведения, подлежащих созданию и (или) реконструкции (представлены не в полном объеме);
- копия подготовленного в соответствии с требованиями нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере водоснабжения и водоотведения отчета о техническом обследовании передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества;
- сведения о составе и описании земельных участков, на которых расположены объекты водоснабжения и водоотведения;
- сведения о плановых значениях показателей деятельности концессионера и долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера.

Таким образом, Предупреждение исполнено администрацией города Кирова не в полном объеме, в связи с чем издан приказ ФАС России от

22.11.2019 № 1537/19 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения администрацией города Кирова части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции Комиссия определила назначить дело № 10/01/15-58/2019 к рассмотрению на 24.12.2019, по результатам которого приобщены дополнительные материалы.

Определением от 25.12.2019 № 10/113809/19 об отложении рассмотрения дела № 10/01/15-58/2019 Комиссия назначила рассмотрение дела на 11.02.2020.

Определением от 14.02.2020 № 10/11278/20 об отложении рассмотрения дела № 10/01/15-58/2019 Комиссия назначила рассмотрение дела на 17.03.2020, запрошены дополнительные информация и материалы у администрации города Кирова и АО «ККС».

Определением от 18.02.2020 № 10/12142/20 Комиссией продлен срок рассмотрения дела № 10/01/15-58/2019 по 02.09.2020.

Письмом от 25.02.2020 № СП/14076/20 ФАС России направлен запрос о предоставлении информации в МУП «Водоканал» (г. Киров), в ответ на который МУП «Водоканал» представило информацию и материалы письмом от 06.03.2020 № 01-13/529.

Также письмом от 25.02.2020 № СП/14078/20 ФАС России в рамках дела № 10/01/15-58/2019 направлен запрос в Региональную службу по тарифам Кировской области о предоставлении дополнительных материалов, в ответ на который орган тарифного регулирования письмом от 05.03.2020 № 477-66-01-02 представил экспертные заключения к решениям правления Региональной службы по тарифам Кировской области об установлении тарифов для регулируемых организаций, осуществляющих деятельность по водоснабжению и водоотведению на территории города Кирова.

Определением от 20.03.2020 № 10/22602/20 Комиссия по рассмотрению дела № 10/01/15-58/2019 в связи с отсутствием кворума приняла решение об отложении рассмотрения дела на 19.05.2020.

Определением от 22.05.2020 № 10/43011/20 Комиссия по рассмотрению дела № 10/01/15-58/2019 приняла решение об отложении рассмотрения дела на 08.06.2020 в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела.

В рамках рассмотрения дела Комиссией установлено, что

администрацией города Кирова совершен комплекс последовательных действий, направленных на передачу объектов централизованной системы холодного водоснабжения и водоотведения МУП «Водоканал» на праве хозяйственного ведения и обеспечение эксплуатации указанных объектов исключительно МУП «Водоканал», без возможности передачи данных объектов по концессионному соглашению иным хозяйствующим субъектам, в том числе по итогам проведения конкурентных процедур.

1.
    1.
        1.
            1. **Закрепление объектов водоснабжения и водоотведения на праве хозяйственного ведения за МУП «Водоканал».**

На основании решения Кировской городской Думы от 25.04.2018 № 8/10 «О даче согласия на передачу имущества в хозяйственное ведение муниципальному унитарному предприятию «Водоканал», постановления администрации города Кирова от 19.07.2018 № 1891-п, актов о приеме-передаче имущества от 03.09.2018 № 231-284 с 04.09.2018 часть недвижимого
имущества, находящегося в аренде АО «ККС», передана в хозяйственное ведение МУП «Водоканал».

В соответствии с решением Кировской городской Думы от 30.05.2018 № 9/15 «О даче согласия на реорганизацию муниципального унитарного предприятия «Водоканал» в форме присоединения к нему муниципального унитарного предприятия «Нововятский «Водоканал», муниципального унитарного многоотраслевого предприятия «Лянгасово», а также постановлением администрации города Кирова от 31.05.2018 № 1371-П «О реорганизации муниципального унитарного предприятия «Водоканал» в форме присоединения к нему муниципального унитарного предприятия «Нововятский «Водоканал», муниципального унитарного многоотраслевого предприятия «Лянгасово» проведена реорганизация МУП «Водоканал» путем присоединения к нему муниципальных унитарных предприятий города Кирова: МУП «Нововятский «Водоканал» и МУМП «Лянгасово».

В результате реорганизации имущество водопроводно-канализационного хозяйства, находящееся в хозяйственном ведении указанных предприятий, передано в МУП «Водоканал» (см. письмо Департамента муниципальной собственности администрации города Кирова в адрес АО «ККС» от 12.10.2018 № 6261-01-05ДМС).

Согласно протоколу рабочего совещания с АО «ККС», состоявшегося 04.12.2018, на данном совещании озвучена позиция администрации

города Кирова о планах по передаче всего имущества водопроводно-канализационного комплекса в хозяйственное ведение МУП «Водоканал».

На основании постановления администрации города Кирова от 25.12.2018 № 3372-п «О внесении изменений в постановление администрации города Кирова от 28.06.2013 № 2480-П» зона действия МУП «Водоканал» в качестве гарантирующего поставщика распространена на территории, входившие в зоны действия МУП «Нововятский «Водоканал» и МУМП «Лянгасово».

Также постановлением администрации города Кирова от 24.05.2019 № 1080-п МУП «Водоканал» с 01.08.2019 определено в качестве гарантирующей организации в отношении территорий, входивших в зону действия АО «ККС», а АО «ККС» исключено из состава гарантирующих организаций.

Согласно данным, отраженным в бухгалтерском балансе МУП «Водоканал» за 2017 год, объем основных средств организации по состоянию на 31.12.2017 составлял 190 024 тыс. руб. В 2018 году после присоединения МУП «Нововятский «Водоканал» и МУМП «Лянгасово», а также передачи имущества, ранее эксплуатировавшегося ООО «РЭП Костино», по состоянию на 31.12.2018 году объем основных средств МУП «Водоканал» составил 1 476 227 тыс. руб.

Согласно представленному уточненному плану финансово-хозяйственной МУП «Водоканал» на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов, утвержденному постановлением администрации города Кирова от 17.12.2019
№ 3076-п, на 2019 год выручка по виду деятельности «Водоснабжение» должна была составить 401 401 тыс. руб., при факте за 2018 год по данному виду деятельности 38 294 тыс. руб.; по водоотведению — планово в 2019 году 305 084 тыс. руб., при факте в 2018 году 31 338 тыс. руб.

При этом фонд оплаты труда увеличился с 42 450 тыс. руб. в 2018 году до планового 187 994 тыс. руб. в 2019 году.

На развитие производства согласно данному плану в 2018 году средства не тратились, тогда как в 2019 году запланировано 93 603 тыс. руб., из них на новое строительство водопроводных и канализационных сетей запланировано 9 863 тыс. руб., а на организацию рабочих мест с 30.07.2019 года - 55 600 тыс. руб.

Указанный план финансово-хозяйственной деятельности свидетельствует о том, что МУП «Водоканал» до консолидации

имущества унитарных предприятий «Лянгасово» и «Нововятский «Водоканал», а также имущества, арендованного АО «ККС» и ООО «РЭП «Костино», не обладало необходимыми ресурсами для эксплуатации такого крупного имущественного комплекса, что не помешало администрации города Кирова пресечь намерения АО «ККС» заключить концессионное соглашение и передать крупный комплекс муниципального имущества без проведения торгов МУП «Водоканал».

Как следует из бухгалтерского баланса МУП «Водоканал» на 30.09.2019 объем основных средств МУП «Водоканал» на указанную дату составил 2 397 798 тыс. руб.

Таким образом, с 2017 года объем основных средств МУП «Водоканал» был увеличен более чем в 12 раз — со 190 719 тыс. руб. до 2 397 798 тыс. руб.

По информации, представленной МУП «Водоканал» письмом от 06.03.2020 № 01-13/529, численность персонала МУП «Водоканал» с 01.01.2017 по 31.12.2019 изменилась более чем в 9 раз — со 116 человек до 1100 человек.

По результатам анализа состояния конкуренции на рынке оказания услуг по водоснабжению и водоотведению в городе Кирове по состоянию на 31.12.2019 количество хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке водоснабжения и водоотведения, сократилось до 13 по сравнению с 16 хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на указанном рынке по состоянию на 31.12.2018.

При этом количество хозяйствующих субъектов, наделенных статусом гарантирующих организаций, осуществляющих холодное водоснабжение и водоотведение на территории муниципального образования «Город Киров», сократилось с 12 организаций (по состоянию на 01.01.2018) до 8 организаций (по состоянию на 31.12.2019).

1.
    1.
        2. **Администрация города Кирова отказала АО «ККС» в возможности модернизации объектов водоснабжения и водоотведения на основании инвестиционной программы в связи с передачей объектов водоснабжения и водоотведения МУП «Водоканал» на праве хозяйственного ведения.**

В соответствии с протоколом рабочего совещания, состоявшегося

02.07.2018, АО «ККС» необходимо было в срок до 20.07.2018 разработать и согласовать с МУП «Водоканал» предварительное предложение по основным инвестиционным мероприятиям, планируемым к осуществлению в рамках концессионного соглашения.

Письмом администрации города Кирова от 10.07.2018 № 5214-04-01 отозвано техническое задание на разработку инвестиционной программы АО «ККС» на 2019 - 2021 годы, а также направлен отказ в согласовании разработанного проекта инвестиционной программы АО «ККС» в связи с тем, что в 2019 году будет сформирован единый имущественный комплекс водопроводно- канализационного хозяйства, который планируется развивать в рамках инвестиционной программы МУП «Водоканал».

Письмом от 20.07.2018 № 04-1630 АО «ККС» обратилось в МУП «Водоканал» с предложениями по основным инвестиционным мероприятиям, планируемым к осуществлению в рамках концессионного соглашению.

Письмом МУП «Водоканал» от 20.08.2018 № 1919/1 направлен отказ в согласовании перечня основных инвестиционных мероприятий, разработанных АО «ККС» и направленных на согласование в МУП «Водоканал» во исполнение п. 3 протокола рабочего совещания от 02.07.2018 письмом от 20.07.2018
№ 04-1630.

Письмом от 12.10.2018 № 621-01-05ДМС администрацией города Кирова признано нецелесообразным рассмотрение и согласование предложенных АО «ККС» инвестиционных мероприятий на муниципальных объектах водоснабжения и водоотведения в связи с планируемой передачей объектов, арендуемых АО «ККС», в хозяйственное ведение МУП «Водоканал» и развитием единого имущественного комплекса в рамках инвестиционной программы МУП «Водоканал.

Вместе с тем, на заседании Комиссии 19.05.2020 представителями администрации города Кирова озвучена информация о том, что до настоящего времени инвестиционная программа МУП «Водоканал» не разработана и не утверждена.

1.
    1.

    3. **Отсутствие у администрации города Кирова намерений передать права владения и (или) пользования муниципальными объектами водоснабжения и водоотведения на основании конкурентных процедур.**

Согласно имеющейся в материалах дела информации, администрация города Кирова неоднократно отказывала АО «ККС» в возможности получения прав владения и (или) пользования в отношении объектов водоснабжения и водоотведения на основании концессионного соглашения:

1.
    1.
        1. отказы администрации города Кирова АО «ККС», выступающему с инициативой заключения концессионного соглашения в отношении муниципальных объектов водоснабжения и водоотведения:

- письмом от 14.03.2019 № 1768-02-05 администрация города Кирова отказала АО «ККС» (запрос от 14.02.2019 № 08-243) в предоставлении сведений об объектах водоснабжения и водоотведения в связи с тем, что объекты водоснабжения и водоотведения муниципального образования «Город Киров» закреплены на праве хозяйственного ведения за МУП «Водоканал» и заключение концессионных соглашений в отношении объектов водоснабжения и водоотведения администрацией города Кирова в 2019 — 2020 гг. не планируется;

- постановлением администрации города Кирова от 14.06.2016 № 1279-п администрацией города Кирова отказано АО «ККС» в заключении концессионного соглашения в связи с несоответствием объекта концессионного соглашения, указанного в предложении АО «ККС» о заключении концессионного соглашения, схеме водоснабжения и водоотведения муниципального образования «Город Киров», а также наличием прав третьих лиц и отсутствием зарегистрированных прав муниципального образования «Город Киров» на указанный объект;

- письмом от 14.08.2019 № 6163-02-01 администрация города Кирова повторно отказала АО «ККС» (запрос от 19.07.2019 № 08-1269) в предоставлении сведений, необходимых для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения, в связи с передачей объектов водоснабжения и водоотведения муниципального образования «Город Киров» в хозяйственное ведение МУП «Водоканал», которое намерений передать имущество по концессионному соглашению и прекратить деятельность по осуществлению водоснабжения и водоотведения не выразило;

2) комплекс действий администрации города Кирова, свидетельствующий о намерении не передавать АО «ККС» объекты водоснабжения и водоотведения путем заключения концессионного

соглашения:

- отзыв технического задания на разработку инвестиционной программы АО «ККС» на 2019 — 2021 годы, отказ в согласовании разработанного проекта инвестиционной программы АО «ККС» в связи с тем, что в 2019 году будет сформирован единый имущественный комплекс водопроводно-канализационного хозяйства, который планируется развивать в рамках инвестиционной программы МУП «Водоканал» (письмо администрации города Кирова от 10.07.2018 № 5214-04-01);

- создание комиссии по проведению проверки технического состояния объектов централизованных систем водоснабжения и водоотведения для целей составления актов приема-передачи указанных объектов по истечении договоров аренды, заключенных с АО «ККС» (постановление администрации города Кирова от 08.05.2019 № 969-п «О проведении проверки технического состояния объектов централизованных систем водоснабжения и водоотведения»).

При этом представители администрации города Кирова публично высказывались в средствах массовой информации, содержащихся в открытом доступе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», по вопросу невозможности заключения концессионных соглашений в городе Кирове, в том числе по причине нахождения объектов водоснабжения и водоотведения не в казне, а в хозяйственном ведении МУП «Водоканал», чем вводили в заблуждение потенциальных инвесторов.

По фактам подобных высказываний, свидетельствующих о намерениях администрации города Кирова отказывать в заключении концессионного соглашения в отношении муниципальных объектов водоснабжения и водоотведения по основаниям, не предусмотренным Законом о концессионных соглашениях, ФАС России были выданы предостережения о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства <...> администрации города Кирова <...> (от 16.08.2019 № ВК/71555/19) и <...> администрации города Кирова <...> (от 16.08.2019 № ВК/71552/19).

Также необходимо отметить, что даже после выдачи ФАС России администрации города Кирова предупреждения от 20.09.2019 № СП/82432/19 о прекращении действий, имеющих признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, администрация не представила АО «ККС» в полном объеме информацию, необходимую для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения.

Как следует из объяснений администрации города Кирова, представленных в письме от 03.02.2020 б/н, администрация направила АО «ККС» перечень имущества по имущественному комплексу МУП «Водоканал» по состоянию на 22.10.2019 письмом от 24.10.2019 № 8289-02-01.

Данный перечень содержал в себе сведения о наименовании объекта, реестровом и инвентарном номере, виде объекта, адресе объекта, балансовой и остаточной стоимости, основании для передачи имущества МУП «Водоканал», дате передачи, кадастровом номере объекта, дате регистрации права муниципальной собственности, общей площади и протяженности объектов.

Также администрация города Кирова сообщила, что сведения о подлежащих созданию объектах водоснабжения и водоотведения содержались в схеме водоснабжения и водоотведения муниципального образования «Город Киров», утвержденной постановлением администрации города Кирова от 04.08.2015 № 2758-п и распространяющей свое действие до 2026 года. Презентация схемы была размещена на официальном Интернет-сайте администрации города Кирова в свободном доступе. Таким образом, по мнению администрации города Кирова, АО «ККС» была своевременно предоставлена необходимая для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения информация об объектах водоснабжения и водоотведения.

Относительно непредоставления АО «ККС» отчета о техническом обследовании имущества администрация города Кирова в письме от 03.02.2020 сообщила, что в силу действующего отраслевого законодательства (см. части 3, 6 статьи 37 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее — Закон о водоснабжении и водоотведении) обязанность по проведению технического обследования возложена на организации, осуществляющие водоснабжение и водоотведение, тогда как орган местного самоуправления может быть привлечен к участию в обследовании, а также должен согласовать результаты такого обследования.

Таким образом, по мнению администрации, результаты технического обследования сетей водоснабжения и водоотведения могут быть предоставлены органом местного самоуправления только в случае проведения такого обследования эксплуатирующей сети организацией и в случае предоставления результатов такого обследования органу местного самоуправления.

Распоряжением Правительства Кировской области от 03.12.2014 № 90 утверждена целевая модель («дорожная карта») по развитию жилищно-коммунального хозяйства Кировской области на 2017 — 2020 гг., в соответствии с пунктом 1.3 в срок до 30.06.2018 предусмотрена разработка планов-графиков проведения технического обследования объектов централизованных систем водоснабжения и водоотведения муниципальных унитарных предприятий, в отношении которых ранее не было проведено техническое обследование, а также публикация планов-графиков на официальных сайтах органа местного самоуправления, Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области.

Постановлением администрации города Кирова от 13.03.2015 № 951-п «Об организации работ по проведению технического обследования централизованных систем водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования «Город Киров» гарантирующим организациям, определенным постановлением постановлением администрации города Кирова от 26.06.2013 № 2480-п «Об определении гарантирующих организаций, осуществляющих водоснабжение и водоотведение на территории муниципального образования «Город Киров» рекомендовано:

- обеспечить проведение технического обследования централизованных систем водоснабжения и водоотведения муниципального образования «Город Киров» в границах зон своей деятельности в срок не позднее 01.12.2019;
- разработать и утвердить планы проведения технического обследования централизованных систем водоснабжения и водоотведения муниципального образования «Город Киров» в границах зон своей деятельности, согласовав их с администрацией города Кирова в срок не позднее 01.04.2015;
- ежеквартально до 10 числа месяца, следующего за отчетным кварталом, направлять в управление жилищно-коммунального хозяйства администрации города Кирова:

акты технического обследования централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и водоотведения, содержащие сведения, установленные пунктом 30 Приказа Минстроя России от 05.08.2014 № 437/пр;

значения показателей технико-экономического состояния объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения, водоотведения, определенные по итогам проведения технического состояния.

Указанное постановление администрации города Кирова было доведено до сведения всех гарантирующих организаций, осуществляющих деятельность по водоснабжению и водоотведению на территории муниципального образования «Город Киров», однако данная обязанность не была выполнена АО «ККС», в связи с чем в распоряжении администрации города Кирова отсутствовал подготовленный в соответствии с отраслевым законодательством акт технического обследования объектов водоснабжения и водоотведения.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что в течение срока действия договоров аренды администрацией не были предприняты действия по понуждению гарантирующих организацией, не подготовивших акты технического обследования в установленном порядке.

Сведения о составе и описании земельных участков, на которых расположены объекты водоснабжения, не были представлены администрацией города Кирова в связи с тем, что указанные земельные участки не были в установленном порядке сформированы и не поставлены на кадастровый учет.

В связи с указанными обстоятельствами администрацией города Кирова в полном объеме не было исполнено Предупреждение и не представлена АО «ККС» предусмотренная Законом о концессионных соглашениях информация, необходимая для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора.

Согласно пояснениям администрации города Кирова, отраженным в письме от 10.03.2020 № 1625-01-01, в настоящее время администрацией города Кирова ведется работа по актуализации схемы водоснабжения и водоотведения муниципального образования «Город Киров».

Относительно проведения технического обследования администрация города Кирова сообщила, что в ее распоряжении имеются копии актов технического обследования ООО «Водоснабжение», ООО РЭП «Костино», МУМП «Лянгасово». На основании мониторинга исполнения поручения о проведении технического обследования сетей администрацией города Кирова в действующие гарантирующие организации, не представившие на согласование в администрацию акты технического обследования, направлено письмо от 02.03.2020 № 824-21-28 о принятии мер по устранению нарушения требования законодательства Российской Федерации.

В настоящее время силами МУП «Водоканал» проводится техническое обследование всех находящихся в его хозяйственном ведении объектов водоснабжения и водоотведения. Окончание данного мероприятия

запланировано на август — сентябрь 2020 года.

Таким образом, по мнению администрации города Кирова, ею были осуществлены все возможные действия по исполнению Предупреждения и выполнению требований действующего законодательства.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что в соответствии с частью 2 статьи 52 Закона о концессионных соглашениях по концессионному соглашению, объектом которого являются объекты централизованных систем водоснабжения и водоотведения, уполномоченный муниципальным образованием орган обязан представить в течение 30 календарных дней по запросу лица, выступающего с инициативой заключения концессионного соглашения, документы и материалы, указанные в пунктах 1, 4-8, 10-14 части 1 статьи 46 Закона о концессионных соглашениях, а также сведения о составе имущества и обеспечить доступ для ознакомления указанного лица со схемой водоснабжения и водоотведения.

Таким образом, действующим законодательством не установлены основания для отказа уполномоченного органа в предоставлении сведений и параметров, необходимых для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения.

При этом решение о возможности или невозможности заключения концессионного соглашения принимается собственником уже после представления инициатором заключения концессионного соглашения предложения о заключении концессии с учетом полной и всесторонней оценки предложения.

В соответствии с частью 3 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях отсутствие в перечне объектов, в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений, какого-либо объекта не является препятствием для заключения концессионного соглашения с лицами, выступающими с инициативой заключения концессионного соглашения, в соответствии с частью 4.1 статьи 37 и статьей 52 данного федерального закона.

Кроме того, согласно части 2 статьи 39 Закона о концессионных соглашениях в случае, если объектом концессионного соглашения являются централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, указанное имущество на момент заключения концессионного соглашения может принадлежать государственному или муниципальному унитарному предприятию или бюджетному учреждению на праве хозяйственного ведения или оперативного

управления.

При этом в силу части 1.1 статьи 5 Закона о концессионных соглашениях в случае, если объектом концессионного соглашения являются, в том числе объекты водоснабжения и (или) водоотведения, принадлежащие муниципальному унитарному предприятию на праве хозяйственного ведения, такое предприятие участвует на стороне концедента в обязательствах по концессионному соглашению и осуществляет отдельные полномочия концедента наряду с иными лицами, которые могут их осуществлять в соответствии с данным федеральным законом. Осуществляемые таким предприятием полномочия концедента, в том числе полномочия по передаче объекта концессионного соглашения и (или) иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества, определяются концессионным соглашением. При этом такое государственное или муниципальное унитарное предприятие передает концессионеру права владения и пользования недвижимым имуществом, входящим в состав объекта концессионного соглашения и (или) иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества, и подписывает соответствующие акты приема-передачи.

Для реализации указанного положения Закона о концессионных соглашениях пунктом 16.1 части 1 статьи 20 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» предусмотрено специальное правомочие собственника имущества унитарного предприятия на принятие решения об осуществлении в указанном случае унитарным предприятием отдельных полномочий концедента.

Соответственно, закрепление муниципального имущества на праве хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием в рассматриваемом случае не может являться препятствием для предоставления лицу, обратившемуся за информацией, необходимой для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора.

Также необходимо отметить, что частью 2 статьи 52 Закона о концессионных соглашениях установлен исчерпывающий перечень информации, который должен быть представлен уполномоченным органом потенциальному инвестору, обратившемуся с запросом о предоставлении сведений, необходимых для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения.

В силу статьи 210 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) собственник несет бремя содержания принадлежащего ему

имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

Согласно части 6 статьи 37 Закона о водоснабжении и водоотведении обязательное техническое обследование проводится не реже чем один раз в пять лет (один раз в течение долгосрочного периода регулирования).

Результаты технического обследования подлежат согласованию с органом местного самоуправления (часть 4 статьи 37 Закона о водоснабжении
и водоотведении).

Постановлением администрации города Кирова от 13.03.2015 № 951-п «Об организации работ по проведению технического обследования централизованных систем водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования «Город Киров» помимо поручения о проведении технического обследования гарантирующим организациям также содержалась обязанность контроля лицами администрации города Кирова выполнения данного постановления, а также обязанность по мониторингу соблюдения требований о проведении технического обследования.

Вместе с тем, в течение срока действия договора аренды АО «ККС» муниципальных объектов водоснабжения и водоотведения собственником муниципального имущества не было предпринято никаких действий по понуждению арендатора к проведению технического обследования, а также не был расторгнут договор аренды в связи с нарушением его условий.

Кроме того, письмо о необходимости проведения технического обследования было направлено администрацией города Кирова в адрес гарантирующих организаций только 20.03.2020, то есть уже после возбуждения рассматриваемого дела о нарушении антимонопольного законодательства и прекращения договоров аренды АО «ККС» в связи с истечением срока.

Также Комиссия отмечает, что администрация города Кирова не воспользовалась имеющимся у нее правом на ходатайство о продлении срока исполнения предупреждения, установленного частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции.

В рамках рассмотрения дела ФАС России направлен запрос о предоставлении информации от 26.12.2019 № ВК/114262/19 в Региональную службу по тарифам Кировской области.

В ответ на указанный запрос Региональная служба по тарифам

Кировской области письмом от 16.01.2020 № 78-66-01-02 представила информацию и материалы о поступлении запросов от администрации города Кирова о представлении долгосрочных параметров регулирования при рассмотрении предложения о заключении концессионного соглашения (материалы приобщены к делу).

Так, согласно информации, представленной Региональной службой по тарифам Кировской области письмом от 04.02.2020 № 256-66-01-02, запрос администрации города Кирова о представлении в рамках рассмотрения предложения АО «ККС» о заключении концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора плановых значений показателей деятельности концессионера и долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера, предусмотренных пунктами 1, 4 — 8, 10 — 14 части 1 статьи 46 Закона о концессионных соглашениях, был направлен в орган тарифного регулирования письмом от 15.11.2019 № 8937-02-01 и зарегистрирован 21.11.2019 с присвоением входящего номера № 66-01-10-5268 (материалы приобщены к делу).

Из указанного следует, что администрацией города Кирова запрос о предоставлении плановых значений показателей деятельности концессионера и долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера был направлен в тарифный орган уже после окончания срока, отведенного Предупреждением для его исполнения.

Сведения о значениях и параметрах деятельности концессионера были представлены администрации города Кирова Региональной службой по тарифам Кировской области письмом от 18.12.2019 № 4227-66-01-10.

Также в рамках рассмотрения дела ФАС России проведен осмотр сайта https://torgi.gov.ru/, по итогам которого установлено, что по состоянию на 26.05.2020 года на сайте https://torgi.gov.ru/ в разделе, посвященном планированию заключения концессионных соглашений отсутствует утвержденный в 2020 году перечень объектов, находящихся в собственности муниципального образования «Город Киров», в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений в 2020 году, что также свидетельствует об отсутствии у администрации города Кирова намерения заключить концессионное соглашение в отношении муниципальных объектов водоснабжения и водоотведения.

В соответствии с частью 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, за

исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Таким образом, учитывая вышеизложенные обстоятельства, Комиссия приходит к выводу о том, что администрацией города Кирова был осуществлен комплекс действий по передаче муниципальных объектов водоснабжения и водоотведения в хозяйственное ведение МУП «Водоканал» при отсутствии намерений передать имущество по результатам конкурентных процедур, а также нарушен порядок, предусмотренный частью 2 статьи 52 Закона о концессионных соглашениях, при рассмотрении запроса АО «Кировские коммунальные системы» о представлении материалов и документов, необходимых для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора, что ограничило доступ на рынок оказания услуг по водоснабжению и водоотведению на территории муниципального образования «Город Киров» и, как следствие, привело к ограничению конкуренции на соответствующем товарном рынке, что образует состав нарушения, предусмотренного частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, Комиссия отмечает, что указанные действия администрации города Кирова противоречат Национальному плану развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 — 2020 годы, утвержденному указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 (далее — Национальный план), которым в качестве одного из ключевых показателей развития конкуренции установлена необходимость сокращения в субъекте Российской Федерации доли полезного отпуска ресурсов, реализуемых государственными и муниципальными унитарными предприятиями, в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации, до следующих показателей (при условии неувеличения доли полезного отпуска ресурсов, реализуемого государственными и муниципальными унитарными предприятиями, в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации, по сравнению с уровнем 2016 года в субъектах Российской Федерации, где на момент утверждения Национального плана уже достигнуты показатели первого или последующих годов):

водоснабжение - до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов в 2020 году;

водоотведение - до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов в 2020 году.

Так, по информации, имеющейся в распоряжении ФАС России, в 2018

году доля полезного отпуска ресурсов в сфере водоснабжения унитарными предприятиями в Кировской области составила 10,67 %, в 2019 году — 17,14 %, в I квартале 2020 года — 36,64 %; в сфере водоотведения в 2018 году — 17,69 %, в 2019 году — 23,02 %, в I квартале 2020 года — 42,25 %.

Указанная информация также косвенно свидетельствует о негативных последствиях действий администрации города Кирова по передаче крупного имущественного комплекса унитарному предприятию и отказу в предоставлении информации АО «ККС», необходимой для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора.

Письмом от 05.06.2020 № б/н администрация города Кирова представила отзыв на заключение об обстоятельствах дела (далее — отзыв).

Относительно довода, касающегося анализа рынка, Комиссия отмечает, что в результате действий администрации города Кирова в границах города Кирова сократилось количество хозяйствующих субъектов (МУП «Нововятский Водоканал» и МУМП «Лянгасово» реорганизованы в форме присоединения к МУП «Водоканал», АО ККС» лишилось большой части арендованного муниципального имущества и, как следствие, статуса гарантирующей организации). Имущество, находившееся в аренде ООО «РЭП Костино» также было передано без проведения конкурентных процедур на основании постановлений администрации города Кирова от 25.09.2018 № 2508-п, от 19.11.2018 № 3015-п в хозяйственное ведение МУП «Водоканал».

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

Согласно пункту 1 отзыва администрация города Кирова не согласна с выводом о неисполнении администрацией Предупреждения в полном объеме, поскольку администрацией была представлена информация о размещении схемы водоснабжения и водоотведения на официальном сайте администрации.

Комиссия не принимает указанный довод, поскольку частью 2 статьи 52 Закона о концессионных соглашениях установлен перечень информации, которую уполномоченный орган обязан представить потенциальному инвестору.

Запрос АО «ККС» от 14.02.2019 № 08-243 подготовлен в полном соответствии с частью 2 статьи 52 Закона о концессионных

соглашениях.

Таким образом, по мнению Комиссии, в целях выполнения обязанности, установленной частью 2 статьи 52 Закона о концессионных соглашениях, уполномоченный орган обязан был представить необходимую информацию в объеме и в сроки, установленные частью 2 указанной статьи.

Согласно пункту 2 отзыва администрация города Кирова не согласна с выводом Комиссии о том, что закрепление всего комплекса муниципальных объектов водоснабжения и водоотведения за муниципальным унитарным предприятием свидетельствует о совершении комплекса действий, направленных на передачу имущества без возможности передачи указанных объектов иным хозяйствующим субъектам по результатам конкурентных процедур.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что из совокупности действий администрации города Кирова, подтвержденных материалами дела, следует намерение собственника создать единый имущественный комплекс в хозяйственном ведении муниципального унитарного предприятия.

Также Комиссия отклоняет довод администрации города Кирова о том, что имущество было закреплено за унитарным предприятием в связи с тем, что на момент закрепления в адрес администрации не поступали предложения потенциальных инвесторов о заключении концессионных соглашений в отношении муниципальных объектов водоснабжения и водоотведения, поскольку заключение концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора является лишь одним из конкурентных способов передачи прав владения и (или) пользования в отношении объектов водоснабжения и водоотведения. В частности, концессионное соглашение могло быть заключено по результатам проведения конкурса на право заключения такого соглашения.

Относительно представленной информации о финансовом состоянии муниципального образования Комиссия отмечает, что при вынесении решения о нарушении антимонопольного законодательства не рассматривается вопрос о привлечении лица, нарушившего антимонопольное законодательство, к административной ответственности.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции Комиссия при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний
и об их содержании, а также о необходимости осуществления других

действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе вопрос о направлении материалов в правоохранительные органы, об обращении в суд, о направлении предложений и рекомендаций в государственные органы или органы местного самоуправления.

Ввиду того, что на момент вынесения решения нарушение администрации города Кирова (ИНН 4348005534, ОГРН 1024301340238, место нахождения: 610000, Кировская обл., г. Киров, ул. Воровского, д. 39) не прекращено, Комиссия считает, что имеется необходимость в выдаче предписания.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 и 2 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.06.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию города Кирова (ИНН 4348005534, ОГРН 1024301340238, место нахождения: 610000, Кировская обл., г. Киров, ул. Воровского, д. 39) нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем осуществления комплекса действий по передаче муниципальных объектов водоснабжения и
водоотведения в хозяйственное ведение МУП «Водоканал» при отсутствии намерений передать имущество по результатам конкурентных процедур и нарушения порядка, предусмотренного частью 2 статьи 52 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», при рассмотрении запроса АО «Кировские коммунальные системы» о представлении материалов и документов, необходимых для подготовки предложения о заключении концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора, что привело к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по водоснабжению и водоотведению в границах муниципального образования «Город Киров».

2. Выдать администрации города Кирова (ИНН 4348005534, ОГРН 1024301340238, место нахождения: 610000, Кировская обл., г. Киров, ул. Воровского, д. 39) предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 10/01/15-58/2019 прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Передать материалы должностному лицу ФАС России
для рассмотрения вопроса о применении мер реагирования в соответствии Кодексом Российской Федерации об административных

правонарушениях.

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

<...>