



**УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ № 4/2016

о нарушении антимонопольного законодательства

10 февраля 2017 года

г. Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (Приказ Свердловского УФАС России от 11.05.2016 № 134, в ред. Приказ от 01.08.2016 № 247, далее - Комиссия) в составе:

председатель Комиссии <...> – заместитель руководителя Управления;
члены Комиссии: <...> – начальник юридического отдела;
<...> – начальник отдела контроля органов власти;
<...> - ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

при участии в качестве:

заявителя - Управление Федеральной службы безопасности России по Свердловской области (620014, г. Екатеринбург, ул. Вайнера, 4, далее – УФСБ России по Свердловской области) надлежаще извещено, представитель не явился;

ответчика - Администрация города Екатеринбурга (620014, г. Екатеринбург, пр-кт Ленина, 24а, далее – Администрация г. Екатеринбурга) – <...> (доверенность № 555/05/01-12/0111 от 28.12.2016);

заинтересованных лиц:

- Министерство энергетики Российской Федерации (107996, г. Москва, ул. Щепкина, 42), надлежаще извещено, представитель не явился;

- Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области (620031, г. Екатеринбург, пл. Октябрьская, 1), надлежаще извещено, представитель не явился;

- Министерство строительства и развития инфраструктуры Свердловской области (620219, г. Екатеринбург, ул. Мамина-Сибиряка, 111) надлежаще извещено, представитель не явился;

- Прокуратура Свердловской области (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, д. 21), надлежаще извещено, представитель не явился;

- ЗАО «ТеплоСетевая Компания» (620014, г. Екатеринбург, пр. Ленина, 5 «Л») надлежаще извещено, представитель не явился;

- ПАО «Т Плюс» (620075, г. Екатеринбург, пр. Ленина, 38) надлежаще извещено, представитель не явился;

- ООО «Свердловская теплоснабжающая компания» (620075, г. Екатеринбург, ул. Красноармейская, д. 4 б) надлежаще извещено, представитель не явился;

- АО «Уральский завод транспортного машиностроения» (620017, г. Екатеринбург, ул. Фронтных Бригад, д. 29, далее – АО «Уралтрансмаш»), надлежаще извещено, представитель не явился;

- АО «Научно-производственное объединение автоматики имени академика Н.А. Семихатова» (620075, г. Екатеринбург, ул. Мамина-Сибиряка, д. 145, далее - АО «НПО автоматики»), надлежаще извещено, представитель не явился;

- ПАО «Екатеринбурггаз» (620075, Екатеринбург, ул. Белинского, д. 37), надлежаще извещено, представитель не явился;

- МУП «Екатеринбургэнерго» (620027, г. Екатеринбург, ул. Свердлова, д. 34а), надлежаще извещено, представитель не явился;

- ООО «Авто-АРТ «Ч» (620014, г. Екатеринбург, ул. Ленина, д. 24, корп. 8, оф. 540), надлежаще извещено, представитель не явился;

- ОАО «Объединение ВНИПИЭНЕРГОПРОМ» ОГРН 1027739059248 (105094, г. Москва, Семеновская набережная, 2/1), представитель не явился, сведения о надлежащем извещении отсутствуют;

- ЗАО «ЛСР. Недвижимость-Урал» ОГРН 1026605389667 (620072, г. Екатеринбург, ул. 40-летия Комсомола, 34), надлежаще извещено, представитель не явился.

рассмотрев в рамках гл. 9 Федерального закона от 26.07. 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – **Закон о защите конкуренции**) дело по признакам нарушения Администрацией г. Екатеринбурга п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в принятии Положения о Комиссии по размещению автономных источников генерации тепловой и (или) электрической энергии на территории муниципального образования «город Екатеринбург» (утв. Постановлением администрации г. Екатеринбурга от 12.03.2014 № 604), п. 6 которого обуславливает необходимость обращения правообладателей земельных участков за согласованием размещения автономных источников генерации тепловой и (или) электрической энергии в соответствующую комиссию администрации города Екатеринбурга.

УСТАНОВИЛА:

Дело возбуждено Приказом от 11.05.2016 № 134 и Определением от 12.05.2016 назначено к рассмотрению на 15.06.2016, с отложением соответственно на 15.06.2016, на 01.08.2016, на 05.09.2016, на 21.11.2016, на 18.01.2017 и на 10.02.2017, когда и была оглашена резолютивная часть решения.

Комиссией, в порядке ст. 48.1 Закона о защите конкуренции 18.01.2017 было принято заключение об обстоятельствах дела.

Основанием для возбуждения дела согласно п. 5 ч. 2 ст. 39 и ч. 8 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции послужили обнаружение признаков нарушения антимонопольного законодательства по результатам внеплановой документарной проверки (Акт от 15.10.2015 № 9), проведенной по обращению УФСБ России по Свердловской области, и последующее невыполнение Администрацией города Екатеринбурга Предупреждения Свердловского УФАС России от 16.05.2016 № 6 (исх. № 2787).

Постановлением администрации г. Екатеринбурга от 12.03.2014 № 604 «Об утверждении Положения о Комиссии по размещению автономных источников генерации тепловой и (или) электрической энергии на территории муниципального образования «город Екатеринбург» (далее – Положение № 604), создан постоянно действующий коллегиальный орган – Комиссия по размещению автономных источников генерации тепловой и (или) электрической энергии на территории муниципального образования «город Екатеринбург» (далее – Комиссия по размещению автономных источников энергии).

Результатом деятельности комиссии, согласно п. 27 Положения № 604, является решение о возможности размещения автономного источника генерации тепловой и (или) электрической энергии, решение о продлении срока действия решения о размещении автономного источника генерации тепловой и (или) электрической энергии, либо решение об отказе в размещении автономного источника генерации тепловой и (или) электрической энергии, принимаемое простым большинством голосов от числа присутствующих на заседании членов Комиссии.

Оценив в соответствии с п. 1 и п. 2 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции полученные и исследованные в порядке ст. 25, ч. 2 ст. 39, ч. 2 ст. 44, ч. 4 и ч. 5 ст. 45 названного Закона доказательства, а также доводы, представленные лицами, участвующими в деле, Комиссия Свердловского УФАС России пришла к следующим выводам.

Антимонопольным законодательством в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 1 Закона о защите конкуренции, определяются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции *органами местного самоуправления*.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» под органами местного самоуправления понимаются избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (ч. 1 ст. 2). Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (ч. 1 ст. 34). Местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения (ч. 1 ст. 37). Под вопросами местного значения понимаются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и данным Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно (ч. 1 ст. 2).

Под **конкуренцией** согласно ст. 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 рынке (п. 7); под **признаками ограничения** конкуренции понимается установление органами местного самоуправления требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством РФ (п. 17).

Частью 1 ст. 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), в частности, запрещаются: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством РФ требований к

хозяйствующим субъектам (п. 2), а также создание дискриминационных условий (п. 8 ст. 4). При этом **дискриминационными** признаются условия доступа на товарный рынок, при которых один или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим или другими хозяйствующими субъектами (п. 8 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Согласно п. 28 Положения № 604 в размещении автономного источника генерации тепловой и (или) электрической энергии может быть отказано, если:

1) имеется техническая возможность централизованной подачи тепловой и (или) электрической энергии;

2) существуют автономные источники, которые могут обеспечить возможность теплоснабжения, электроснабжения, газоснабжения объектов капитального строительства;

3) отсутствуют лимиты газоснабжения либо техническая возможность подключения к системе газоснабжения источника тепловой и (или) электрической энергии;

4) размещение источников тепловой и (или) электрической энергии не предусмотрено градостроительной документацией.

Правовые основы экономических отношений, возникающих в связи с производством, передачей, потреблением тепловой энергии (мощности), теплоносителя с использованием систем теплоснабжения, созданием, функционированием и развитием таких систем, установлены Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (*далее – Закон о теплоснабжении*), а также Правилами организации теплоснабжения в РФ (утв. Постановлением Правительства РФ от 08.08.2012 № 808), Правилами подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения (утв. Постановлением Правительства РФ от 13.02.2006 № 83), Правилами подключения к системам теплоснабжения (утв. Постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 № 307).

В соответствии с Законом о теплоснабжении к полномочиям органов местного самоуправления городских округов по *организации* теплоснабжения на соответствующих территориях относятся организация обеспечения надежного теплоснабжения потребителей на территориях городских округов (п. 1 ч. 1 ст. 6). Одним из общих принципов *организации* отношений в сфере теплоснабжения является развитие *систем централизованного* теплоснабжения (п. 4 ч. 1 ст. 3). Под **системой теплоснабжения** понимается совокупность источников тепловой энергии и теплопотребляющих установок, технологически соединенных тепловыми сетями (п. 14 ст. 2); под **источником тепловой энергии** - устройство, предназначенное для производства тепловой энергии (п. 3 ст. 2); под **теплопотребляющей установкой** - устройство, предназначенное для использования тепловой энергии, теплоносителя для нужд потребителя (п. 4 ст. 2); под **тепловой сетью** - совокупность устройств (включая центральные тепловые пункты, насосные станции), предназначенных для передачи тепловой энергии, теплоносителя от источников тепловой энергии до теплопотребляющих установок (п. 5 ст. 2).

При этом развитие системы теплоснабжения городского округа осуществляется на основании схемы теплоснабжения (ч. 2 ст. 23), в которой должны содержаться *условия организации* как *централизованного* теплоснабжения, так и *индивидуального* теплоснабжения (п. 1 ч. 3 ст. 23). Под **схемой теплоснабжения** понимается документ, содержащий предпроектные материалы по обоснованию эффективного и безопасного функционирования системы теплоснабжения, ее развития с учетом правового регулирования в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности (п. 20 ст. 2).

Постановлением Правительства РФ от 22.02.2012 № 154 утверждены Требования к схемам теплоснабжения, согласно которым схема теплоснабжения состоит из разделов и обосновывающих материалов к схемам теплоснабжения. Раздел 2 схемы теплоснабжения содержит описание существующих и перспективных зон действия *индивидуальных*

источников тепловой энергии (пп. «в» п. 6), а обосновывающие материалы, включают главу 1 «Существующее положение в сфере производства, передачи и потребления тепловой энергии для целей теплоснабжения» (пп. «а» п. 18), которая включает часть 1 «Функциональная структура теплоснабжения» (пп. «а» п. 19), содержащую описание зон деятельности (эксплуатационной ответственности) теплоснабжающих и теплосетевых организаций и описание структуры договорных отношений между ними, в том числе зоны действия *индивидуального теплоснабжения* (пп. «б» п. 20). Также обосновывающие материалы, включают главу 2 «Перспективное потребление тепловой энергии на цели теплоснабжения» (пп. «б» п. 18), содержащую прогнозы приростов объемов потребления тепловой энергии (мощности) и теплоносителя с разделением по видам теплопотребления в расчетных элементах территориального деления и в зонах действия *индивидуального теплоснабжения* на каждом этапе (пп. «е» п. 37), обосновывающие материалы также, включают главу 6 «Предложения по строительству, реконструкции и техническому перевооружению источников тепловой энергии» (пп. «е» п. 18).

В соответствии с ч. 3 ст. 18 Закона о теплоснабжении *условия*, при наличии которых существует возможность поставок тепловой энергии потребителям *от различных источников* тепловой энергии при сохранении надежности теплоснабжения должны быть определены в схеме теплоснабжения. При наличии таких условий распределение тепловой нагрузки между источниками тепловой энергии осуществляется на *конкурсной основе* в соответствии с критерием минимальных удельных переменных расходов на производство тепловой энергии источниками тепловой энергии, определяемыми в порядке, установленном Основами ценообразования в сфере теплоснабжения (утв. Постановлением Правительства РФ от 22.10.2012 N 1075), на основании заявок организаций, владеющих источниками тепловой энергии, и нормативов, учитываемых при регулировании тарифов в области теплоснабжения на соответствующий период регулирования.

В соответствии с ч. 1 и п. 1 ч. 3 ст. 12 Закона о теплоснабжении теплоснабжения в случае возможности осуществления в пределах отдельной системы теплоснабжения экономически оправданного *перехода из состояния рынка*, характеризующегося отсутствием конкуренции, в *состояние конкурентного товарного рынка регулирование* в отдельной системе тарифов в сфере теплоснабжения может быть *отменено* (ст. 12). При этом учитывается наличие на территории городского округа, на котором находится данная система, *развитой газораспределительной системы* или эффективно функционирующего товарного рынка альтернативных видов топлива, применяемых в целях теплоснабжения, при имеющейся технической возможности для подключения (технологического присоединения) к системе или системам теплоснабжения поселения или городского округа источников тепловой энергии, функционирующих на основе использования альтернативных видов топлива.

Основанием для отказа федеральным антимонопольным органом в согласовании предложения об отмене регулирования тарифов согласно п. 68 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (утв. Постановлением Правительства РФ № 1075) является *невозможность* осуществления в пределах отдельной системы теплоснабжения экономически оправданного *перехода из состояния рынка*, характеризующегося отсутствием конкуренции, в *состояние конкурентного товарного рынка*, в том числе отсутствие эффективно функционирующего на территории системы теплоснабжения товарного рынка альтернативных видов топлива, указанных в предложении об отмене регулирования тарифов. При этом к заявлению об отмене (о введении) регулирования тарифов согласно п. 55 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (утв. Постановлением Правительства РФ № 1075) прилагаются необходимые документы (материалы), содержащие сведения о наличии на территории поселения (городского

округа), на которой находится система теплоснабжения, *развитой газораспределительной системы*, основанные:

а) на информации, предоставленной газораспределительными организациями, осуществляющими деятельность на территории поселения (городского округа), на которой находится система теплоснабжения, о количестве объектов потребления тепловой энергии, подключенных к газораспределительным системам, а также на заключении о наличии *технической возможности подключения* к газораспределительным системам, находящимся на указанной территории, остальных объектов потребления тепловой энергии, относящихся к системе теплоснабжения;

б) на прогнозных данных о стоимости тепловой энергии в системе теплоснабжения при ее производстве на объектах потребления тепловой энергии с использованием газа, включающих прогноз цен на газ и стоимость подключения к имеющимся газораспределительным системам.

В соответствии с Федеральным законом от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в РФ» деятельность по реализации научно-технических и проектных решений, осуществлению строительно-монтажных работ и организационных мер, направленных на перевод объектов жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных объектов на использование газа в качестве топливного и энергетического ресурса признается **газификацией** (ст. 2). Развитие газификации территорий РФ осуществляется на основании перспективного баланса добычи и потребления газа, а также принятых в установленном порядке межрегиональных и региональных программ газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций (ст. 17). В целях обеспечения надежного функционирования системы газоснабжения и работающих на газовом топливе организаций системы электро- и теплоснабжения осуществляются меры по координации взаимодействия указанных систем, в том числе (ст. 29):

организации - собственники указанных систем разрабатывают согласованные балансы потребления газа и тепловой энергии, обеспечивающие их эффективное функционирование;

организация - собственник системы газоснабжения и организация - собственник системы теплоснабжения заключают долгосрочный договор поставки тепловой энергии для объектов системы газоснабжения и газа для объектов системы теплоснабжения с указанием особых условий таких поставок и оплаты за поставляемые газ и тепловую энергию.

По результатам проведенного в соответствии с ч. 5.1 ст. 45 Закона о защите конкуренции анализа состояния конкуренции рассматривается рынок услуг подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, расположенным на территории муниципального образования «город Екатеринбург».

Правила подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения утверждены Постановлением Правительства РФ от 30.12.2013 № 1314 (далее – Правила №1314), согласно п. 2 которого:

"подключение (технологическое присоединение) объекта капитального строительства к сети газораспределения" - совокупность организационных и технических действий, включая врезку и пуск газа, дающих возможность подключаемому объекту капитального строительства использовать газ, поступающий из сети газораспределения;

"исполнитель" - газораспределительная организация, владеющая на праве собственности или на ином законном основании сетью газораспределения, к которой планируется подключение (технологическое присоединение) объекта капитального строительства.

"заявитель" - юридическое или физическое лицо, являющееся правообладателем земельного участка, намеренное осуществить или осуществляющее на нем строительство (реконструкцию) объекта капитального строительства с последующим его подключением (технологическим присоединением) к сети газораспределения или подключение (технологическое присоединение) построенного на своем земельном участке объекта капитального строительства к сети газораспределения;

Под **конкурентами** в ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции понимаются хозяйствующие субъекты, осуществляющие *как продажу* товаров на одном товарном рынке, *так и* хозяйствующие субъекты осуществляющие *приобретение* товаров на одном товарном рынке. Транспортировка газа по трубопроводам отнесена к *сфере деятельности субъектов естественных монополий*, которые обязаны предоставлять доступ на товарные рынки на недискриминационных условиях согласно требованиям антимонопольного законодательства (п. 1 ст. 4 и п. 3 ст. 8 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях»). При этом действия по подключению (технологическому присоединению) объекта капитального строительства к сети газораспределения являются составной частью товарного рынка по транспортировке газа (Постановление Президиума ВАС РФ от 08.09.2009 № 6057/09, Постановление ФАС УрО от 14.04.2014 № Ф09-1462/14 по делу № А50-11207/2013).

Хозяйствующие субъекты, осуществляющие приобретение товаров на рассматриваемом рынке именуется **застройщиками**, под которыми в п. 16 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ понимаются физическое или юридическое лицо, обеспечивающее на принадлежащем ему земельном участке или на земельном участке иного правообладателя строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, а также выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации для их строительства, реконструкции, капитального ремонта. В свою очередь, застройщики являются такими субъектами инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, как **инвесторы**, а в целях создания благоприятных условий для развития указанной формы инвестиционной деятельности в рамках государственного регулирования прямо предусмотрено принятие антимонопольных мер (ст. 1, п. 1 и п. 2 ст. 4, пп. 1 п. 2 ст. 11 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности»).

Ссылаясь на мнение экспертов в сфере теплоснабжения, Администрация сообщила, что действующее законодательство отдает приоритет подключению объектов капитального строительства к существующим системам централизованного теплоснабжения, при наличии свободных мощностей.

По мнению Администрации г. Екатеринбурга, отсутствие контроля за соблюдением Схемы теплоснабжения приведет к чрезмерному распространению локальных теплоисточников и нарушению организации теплоснабжения в муниципальном образовании, а именно:

- снижению надежности теплоснабжения потребителей (как подключаемых к локальным теплоисточникам, так и существующим в рамках централизованных систем);
- снижению энергетической эффективности теплоснабжения (сжигание газа на энергоисточниках с комбинированной выработкой, как тепла, так и электроэнергии - энергоэффективнее, чем на локальной котельной, которая вырабатывает только тепло);
- препятствованию развития систем централизованного теплоснабжения в силу снижения количества или полного отсутствия технологических подключений;
- нарушению экологической безопасности теплоснабжения – строительство котельных в густонаселенных районах ухудшит экологическую обстановку в городе.

Администрация утверждает, что необходимость контроля за соблюдением Схемы теплоснабжения отмечают ключевые участники рынка теплоснабжения на территории

муниципального образования «город Екатеринбург» (ПАО «Т Плюс» Филиал «Свердловский», МУП «Екатеринбургэнерго», ООО «Свердловская теплоснабжающая компания», ЗАО Межотраслевой концерн «Уралметрпром», ЗАО «ТеплоСетевая Компания», в том числе ПАО «Екатеринбурггаз» и АО «Урал север газ»).

Более того, наличие существенных резервов в объединённой системе центрального теплоснабжения влияет на загрузку когенерирующих мощностей источников тепловой и электрической энергии, а отказ от подключения к централизованным системам теплоснабжения повлечет перерасход ресурсов (газ, электричество, вода) и повышение нагрузки на внутриквартальные системы ресурсоснабжения (Письмо ОАО «Объединение ВНИПИэнергопром» от 09.12.2015 № 506).

Кроме того, неполная загрузка существующей мощности энергоисточников приводит к повышению себестоимости вырабатываемой энергии и повышению тарифов на тепло для конечных потребителей.

Таким образом, вышеуказанные обстоятельства, по мнению Администрации, обуславливают необходимость контроля за выбором способа теплоснабжения объектов капитального строительства, расположенных в зоне действия централизованных сетей теплоснабжения и именно для этих целей создана и функционирует Комиссия по размещению автономных источников энергии.

ООО «Теплосетевая компания» сообщило, что не против деятельности Комиссии по размещению автономных источников энергии, созданной при Администрации г. Екатеринбурга, но при условии если она будет придерживаться утвержденной на тот период схемой теплоснабжения.

Если в Комиссию по размещению автономных источников энергии обращается хозяйствующий субъект с просьбой о разрешении перехода на индивидуальное теплоснабжение, хотя на момент обращения данный хозяйствующий субъект является потребителем тепловой энергии в зоне централизованной схемы теплоснабжения, и указанная Комиссия принимает решение о разрешении, то теплосетевые компании несут убытки, т.к. данный хозяйствующий субъект уходит с рынка теплоснабжения и не приносит теплосетевым компаниям платы за технологическое присоединение к сетям теплоснабжения, которые на момент его обращения в Комиссию были заложены в соответствии с утвержденной схемой теплоснабжения.

Между тем, в соответствии с Законом о теплоснабжении *условия организации индивидуального* теплоснабжения должны содержаться в схеме теплоснабжения (п. 1 ч. 3 ст. 23), а утверждение схем теплоснабжения городских округов с численностью населения пятьсот тысяч человек и более относится к полномочиям федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на реализацию государственной политики в сфере теплоснабжения (п. 11 ч. 2 ст. 4). Приказом Минэнерго России от 29.12.2015 № 1053 утверждена «Схема теплоснабжения муниципального образования «город Екатеринбург» до 2030 года», а из объяснений Минэнерго России (исх. № ВК-9431/09 от 05.09.2016) следует, что условия организации индивидуального теплоснабжения определены в указанной схеме, которая не предусматривает возможность создания органами местного самоуправления комиссии по определению таких условий в индивидуальном порядке.

В п. 4 ст. 2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» под **муниципальным контролем** понимается деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных в соответствии с федеральными законами на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями требований, установленных муниципальными

правовыми актами, а также требований, установленных федеральными законами, законами субъектов РФ, в случаях, если соответствующие виды контроля относятся к вопросам местного значения, а также на организацию и проведение мероприятий по профилактике нарушений указанных требований. Порядок организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере деятельности устанавливается муниципальными правовыми актами либо законом субъекта РФ и принятыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами.

При этом Правила № 1314 не предусматривают осуществление органами местного самоуправления предварительного муниципального контроля при подключении (технологическом присоединении) объектов капитального строительства к сетям газораспределения.

Согласно Правилам № 1314 основанием для отказа в выдаче технических условий является отсутствие *технической возможности* подключения ОКС к сети газораспределения исполнителя, за исключением случаев, для которых законодательством РФ предусмотрено установление платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям и (или) стандартизированных тарифных ставок, определяющих ее величину, с учетом финансирования мероприятий, связанных с ликвидацией дефицита пропускной способности существующих сетей газораспределения, необходимой для осуществления подключения, без согласия заявителей, а также когда устранение этих ограничений учтено в инвестиционных программах исполнителя или иных инвестиционных программах в текущем календарном году (п. 14). При этом техническая возможность подключения к сетям газораспределения ОКС *существует*, если при подключении ОКС заявителя сохранятся условия газоснабжения для потребителей газа, ОКС которых на момент подачи запроса о предоставлении технических условий подключены к сети газораспределения исполнителя, а также для заявителей, которым ранее были выданы и на указанный момент не утратили силу технические условия на подключение к сети газораспределения исполнителя и которые на момент рассмотрения запроса о предоставлении технических условий не завершили подключение (п. 25). После получения от исполнителя мотивированного отказа в выдаче технических условий заявитель может также обратиться к исполнителю с подтверждением готовности осуществить подключение (технологическое присоединение) к сетям газораспределения объекта капитального строительства по индивидуальному проекту с возмещением расходов, связанных с осуществлением мероприятий, направленных на обеспечение технической возможности подключения (технологического присоединения) к сети газораспределения объекта капитального строительства. После получения такого подтверждения исполнитель в течение 10 рабочих дней обязан выдать заявителю технические условия (п. 24).

Действующая схема сети газораспределения в муниципальном образовании «город Екатеринбург» до 2025 года, утв. Решением Екатеринбургской городской думы третьего созыва от 06.07.2004 № 60/1.

ПАО «Екатеринбурггаз» в представленном отзыве (вх. № 01-8739 от 09.06.2016) сообщило, что не обуславливает выдачу технических условий и заключение договора о подключении ОКС к сетям газораспределения наличием обстоятельств (условий), прямо не предусмотренных Правилами №1314, в том числе, необходимостью получения согласования Комиссии по размещению автономных источников энергии, по его мнению, условия организации индивидуального теплоснабжения, должны определяться с учетом утвержденных в установленном порядке схем тепло- и газоснабжения. ПАО «Екатеринбурггаз» полагает целесообразным законодательно урегулировать процесс размещения любых автономных источников энергии, что способствовало бы обеспечению

надежного теплоснабжения потребителей и безопасности жизнедеятельности населения города.

АО «НПО автоматики», объекты которого расположены в зоне действия существующей системы централизованного теплоснабжения, в представленном отзыве (вх. № 01-8738 от 09.06.2016) сообщило, что Комиссией по размещению автономных источников энергии принято 05.05.2016 решение о разрешении обществу проектирования автономной газовой котельной для теплоснабжения производственных помещений. Ранее, данное общество сообщало, что в соответствии с требованиями ГРО в лице ПАО «Екатеринбурггаз» наличие согласия Комиссии по размещению автономных источников энергии является обязательным именно на стадии выдачи технических условий на подключение к сетям газораспределения.

АО «Уралтрансмаш» сообщило, что не против осуществления контроля в сфере теплоснабжения органами местного самоуправления, поскольку существуют определенные регламенты и схемы теплоснабжения. Однако, этот контроль, не должен ограничивать интересы хозяйствующих субъектов. АО «Уралтрансмаш» трижды обращалось в Комиссию по размещению автономных источников энергии за соответствующим согласованием (при проектировании строительства котельной на территории предприятия и, исключительно, для удовлетворения потребностей производства) и дважды получало отказ. Согласие было дано только после обоснования потребности необходимости выполнения государственного оборонного заказа.

Схема теплоснабжения должна соответствовать документам территориального планирования городского округа, в том числе схеме планируемого размещения объектов тепло- и газо- снабжения в границах городского округа (ч. 2 ст. 23 Закона о теплоснабжении). В соответствии с Градостроительным кодексом РФ основным принципом законодательства о градостроительной деятельности является единство требований к порядку осуществления взаимодействия субъектов градостроительных отношений и недопущение установления обязанности осуществления этими субъектами не предусмотренных исчерпывающим перечнем процедур (п. 10.1 ст. 2). Под **исчерпывающим перечнем процедур в сфере строительства** понимается установленные законодательством процедуры, осуществляемые в отношении таких субъектов, в целях подготовки (осуществления) ими: документации по планировке территории; архитектурно-строительного проектирования; строительства (реконструкции) объектов капитального строительства (п. 7.4 ч. 1 ст. 6). Исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства утвержден Постановлением Правительства РФ от 30.04.2014 N 403 (далее - Перечень N 403) и включает процедуры, связанные с заключением договоров подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения (к электрическим сетям). При этом осуществление такой процедуры, как получение застройщиком у органа местного самоуправления предварительного согласия на размещение автономных источников генерации тепловой и (или) электрической энергии, исчерпывающим перечнем не предусмотрено.

За период с момента создания комиссии по размещению автономных источников энергии по 10.11.2016 за выдачей разрешения на проектирование теплоснабжения объектов строительства от автономных котельных в Комиссию обратились следующие хозяйствующие субъекты, см. Таблицы № 1 и 2.

Вне зон действия существующих систем централизованного теплоснабжение				
	№ п/п	Наименование заявителя (застройщика)	Тепловая нагрузка, Гкал/час	Решение Комиссии о размещении автономного источника
2014 год	1	ООО "<....>"	2,31	разрешить
	2	ООО "<....>"	0,45	разрешить на твердом топливе (пеллеты)
	3	ООО "<....>"	0,45	продлить срок действия ранее выданного разрешения
	4	Русская православная церковь <....>	0,01	разрешить
	5	<....>	3,00	разрешить
	6	ООО "<....>"	4,56	отложить
	7	ООО "<....>"	3,30	разрешить
	8	ООО "<....>"	2,10	отказать
	9	ООО "<....>"	2,10	разрешить
	10	ИП <....>.	43,00	разрешить
	11	ООО "<....>"	2,59	разрешить
	12	<....>	0,86	разрешить
	13	ООО "<....>"	0,26	разрешить
	14	<....>.	0,19	разрешить
	15	ООО "<....>"	4,02	разрешить
	16	ЗАО "<....>"	0,98	разрешить
	17	ООО "<....>"	0,30	разрешить
2015 год	18	ЗАО "<....>"	1,81	разрешить
	19	ИП <....>. и ИП <....>	0,17	разрешить
	20	ИП <....>	0,30	разрешить
	21	ООО "<....>"	1,62	разрешить

	22	ИП <....>	0,58	разрешить
	23	ООО "<....>"	0,51	разрешить
	24	ООО "<....>"	24,46	отложить
	25	ЗАО "<....>"	3,41	разрешить
	26	ЗАО "<....>"	2,90 МВт	разрешить когенерационные установки
	27	ОАО "<....>"	0,95	отложить
	28	ООО "<....>"	0,18	разрешить
	29	ЗАО "<....>"	1,90	разрешить
	30	ООО "<....>"	0,39	разрешить
	31	АО "<....>"	0,95	разрешить
	32	<....>	0,11	разрешить
	33	ООО "<....>"	25,91	разрешить
	34	ОАО "<....>"	4,29	разрешить
	35	ООО "<....>"	0,34	разрешить
	36	ООО "<....>г"	0,17	разрешить
	37	ООО "<....>"	1,70	разрешить
	38	<....>	0,17	разрешить
	39	ИП <....>.	0,88	разрешить
	40	ООО "<....>"	4,70	разрешить
2016 год	41	ООО "<....>"	0,72	разрешить
	42	ОАО "<....>"	0,09	разрешить
	43	ЗАО "<....>" (ООО "<....>")	0,40	разрешить
	44	ЗАО "<....>"	1,51	разрешить
	45	ИП <....>.	0,62	разрешить
	46	<....>	0,20	разрешить

47	ООО "<....>"	20,02	разрешить
48	ООО <....>"	2,00	отложить
49	ООО <....>"	2,00	разрешить
50	<....>	0,10	отложить
51	<....>	2,34	рекомендовано размещение автономной газовой котельной
52	<....>	0,02	рекомендовано размещение автономной газовой котельной

Как видно из таблицы № 1 из 50 объектов, находящихся *вне зоны* действия существующей системы централизованного теплоснабжения, владельцы которых обратились в комиссию по размещению автономных источников энергии за разрешением на переход на индивидуальное теплоснабжение, было разрешено 45, в том числе после одного отказа в согласовании и 2 отложений в принятии решений, по остальным принятие решений комиссией отложено.

Таблица № 2

В зоне действия существующей системы централизованного теплоснабжения				
	№ п/п	Наименование заявителя (застройщика)	Тепловая нагрузка, Гкал/час	Решение Комиссии о размещении автономного источника
2014 год	1	ООО "<....>"	10,78	отказать
	2	ООО "<....>"	0,51	отказать
	3	ИП <....>	0,60	отказать
	4	ИП <....>	0,12	отказать
	5	ООО "<....>"	11,40	отложить
	6	<....>	0,05	отказать
	7	<....>"	2,22	отказать
	8	ИП <....>	0,38	разрешить
	9	ООО "<....>"	0,30	отказать
	10	ООО "<....>"	0,35	отказать
	11	<....>.	0,05	разрешить

12	ИП <....>	0,08	разрешить
13	ЗАО "<....>"	1,57	отложить
14	ООО "<....>"	0,51	разрешить
15	ЗАО "<....>"	2,27	отказать
16	ЗАО "<....>"	2,22	разрешить 1 очередь строительства (2 дома)
17	ЗАО "<....>"	3,10	отказать
18	ЗАО "<....>"	2,27	отложить
19	Русская православная церковь <....>"	0,40	разрешить на твердом топливе (уголь, паллеты, дрова)
20	ООО "<....>"	0,78	разрешить
21	ООО "<....>"	0,28	отказать
22	ООО "<....>"	1,28	отложить
23	ООО "<....>"	4,00	отложить
24	ООО "<....>"	2,32	разрешить в качестве резервного источника теплоснабжения
25	ООО "<....>"	11,40	разрешить в качестве резервного источника теплоснабжения
26	ООО "<....>"	11,40	отказать
27	ЗАО "<....>"	1,66	разрешить
28	ООО "<....>"	0,27	разрешить
29	ООО "<....>"	12 МВт	отложить
30	ЗАО "<....>"	2,2 МВт	отложить
31	ГКУ СО "<....>"	7,07	отложить
32	ООО "<....>"	1,28	разрешить
33	ОАО "<....>"	15,91	отказать
34	ГКУ СО "<....>"	7,07	отказать
35	ООО "<....>"	4,00	отказать

2015 год	36	ОАО <....>"	20-25 МВт	отложить
	37	ООО "<....>"	3,23	отказать
	38	ИП <....>.	0,08	разрешить
	39	ООО "<....>"	1,06	отложить
	40	ЗАО "<....>"	1,57	отказать
	41	ЗАО "<....>"	2,40	отложить
	42	ООО "<....>"	1,06	разрешить
	43	АО "<....>"	14,96	отложить
	44	ИП <....>	0,15	разрешить
	45	АО "<....>"	14,96	отложить
	46	ООО "<....>"	0,71	отказать
	47	ЗАО "<....>"	3,14	отложить
	48	ООО "<....>"	6,13	отложить
	49	ООО "<....>"	0,36	разрешить
	50	АО "У<....>"	14,96	разрешить
	51	ЗАО "<....>"	3,14	отказать
	52	ОАО "<....>"	1,3 МВт	отложить
	53	ООО "<....>"	2,30	отложить
	2016 год	54	ООО "<....>"	0,30
55		ООО "<....>"	0,05	отложить
56		ЗАО "<....>"	3,14	отказать
57		ООО "<....>"	0,30	разрешить
58		АО <....>"	20-25 МВт	отложить
59		ОАО "<....>"	1,30	отказать
60		ЗАО "<....>"	3,14	разрешить
61		АО <....>"	25 МВт	разрешить
62		ООО "<....>"	8,95	отказать

63	ЗАО "<....>"	25 МВт	отказать
64	<....>	0,21	отложить
65	ООО "<....>"	4,42	отложить
66	ООО "<....>" ООО "<....>" ИП <....>.	1,60	отложить
67	ИП <....>	0,21	отложить
68	Местная православная религиозная организация <....>	0,02	рекомендовано размещение автономной газовой котельной
69	ООО "<....>	0,05	Осуществить теплоснабжение в соответствии с утвержденной схемой
70	ИП <....>	0,21	отложить
71	ООО "<....>" ООО "<....>" ИП <....>.	1,60	Осуществить теплоснабжение в соответствии с утвержденной схемой
72	ООО <....>"	0,07	Осуществить теплоснабжение в соответствии с утвержденной схемой

Как видно из таблицы № 2 из 67 объектов, находящихся в зоне действия существующей системы централизованного теплоснабжения, владельцы которых обратились в комиссию по размещению автономных источников энергии за разрешением на переход на индивидуальное теплоснабжение, было разрешено 24.

Таким образом, получившие разрешение застройщики объектов капитального строительства, расположенных в зоне действия централизованного теплоснабжения, без внесения соответствующих изменений в схему теплоснабжения, ставятся в преимущественное положение в виде возможности выбора между индивидуальным и централизованным теплоснабжением. В свою очередь, получившие законодательно не предусмотренный отказ в разрешении застройщики объектов капитального строительства, расположенных вне зоны централизованного теплоснабжения, ставятся в ущербное положение в виде административного барьера в подключении к газораспределительной сети.

Таким образом, имеет место факт нарушения Администрацией города Екатеринбурга п. 2 и п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами - застройщиками и в создании дискриминационных условий на рынке услуг подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, расположенным на территории муниципального образования «город Екатеринбург».

При принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия, согласно п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, 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 соответствии с пп. «а» п. 3 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдаёт органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство.

Постановлением Администрации города Екатеринбурга от 12.03.2014 № 604 Постановление от 10.11.2016 № 2218 было признано утратившим силу, но через месяц вновь принято Постановление от 09.12.2016 № 2432 «Об организации теплоснабжения на территории муниципального образования «город Екатеринбург», котором утверждено Положение о межведомственной комиссии по организации теплоснабжения на территории муниципального образования «город Екатеринбург». Согласно пп. 2 п. 3 Постановления № 2432 теплоснабжающим и теплосетевым организациям предписано в случае отсутствия возможности технологического присоединения объектов капитального строительства к системам теплоснабжения в соответствии со схемой теплоснабжения, осуществлять технологическое присоединение объектов капитального строительства к системам теплоснабжения на основании заключения межведомственной комиссии по организации теплоснабжения на территории муниципального образования «город Екатеринбург»,

Таким образом, вновь имеет место установление предварительного муниципального контроля и продолжение нарушения органом местного самоуправления антимонопольного законодательства.

Если в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган выявит обстоятельства, свидетельствующие о наличии административного правонарушения, антимонопольный орган согласно ч. 5 ст. 39 Закона о защите конкуренции возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ).

В соответствии с ч. 1.2. ст. 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9 КоАП РФ, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения органом местного самоуправления антимонопольного законодательства.

Датой принятия решения является дата изготовления его в полном объеме (ч. 2 ст. 49 Закона о защите конкуренции).

Согласно ч. 1 ст. 37 Закона о защите конкуренции за нарушение антимонопольного законодательства, ответственность, предусмотренную законодательством РФ, несут должностные лица органов местного самоуправления.

Под должностным лицом признается лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно - хозяйственные функции в органах местного самоуправления. Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения, в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (ст. 2.4 КоАП РФ).

В соответствии с ч. 1 ст. 25.15 КоАП РФ лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, извещаются или вызываются в орган или к должностному лицу, в производстве которых находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1 – 4 ст. 41, ст. 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Администрацией г. Екатеринбурга п. 2 и п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами - застройщиками и в создании дискриминационных условий на рынке услуг подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, расположенным на территории муниципального образования «город Екатеринбург», путем принятия Положения о Комиссии по размещению автономных источников генерации тепловой и (или) электрической энергии на территории муниципального образования «город Екатеринбург» (утв. Постановлением администрации г. Екатеринбурга от 12.03.2014 № 604), п. 6 которого обуславливает необходимость обращения правообладателей земельных участков за согласованием размещения автономных источников генерации тепловой и (или) электрической энергии в соответствующую комиссию администрации города Екатеринбурга, а также в последующем невыполнении предупреждения Свердловского УФАС России от 16.05.2016 № 6.

2. Выдать Администрации г. Екатеринбурга предписание об отмене подп. 2 п. 3 Постановления Администрации г. Екатеринбурга от 09.12.2016 № 2432 «Об организации теплоснабжения на территории муниципального образования «город Екатеринбург».

3. Главе Администрации г. Екатеринбурга, вынесшему постановление Администрации г. Екатеринбурга от 12.03.2014 № 604 «Об утверждении Положения о Комиссии по размещению автономных источников генерации тепловой и (или) электрической энергии на территории муниципального образования «город Екатеринбург», надлежит явиться **14.03.2017** года в **10 час. 00 мин.** в Свердловское УФАС России (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, д. 11, каб. 215) для составления протокола об административном правонарушении по ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ с документами, удостоверяющими личность и служебное положение, а также представить:

- письменные объяснения (ст. 26.3 КоАП РФ);
- копию паспортных данных;
- копию должностного регламента (инструкции) вышеуказанного должностного лица, с отметкой об ознакомлении;
- копию приказа о назначении на должность в администрации г. Екатеринбурга, с отметкой об ознакомлении;
- иные документы (сведения), которые должностное лицо считает необходимым приобщить к делу.

Председатель Комиссии

<....>

члены Комиссии:

<....>

<....>

<....>

Решение может быть обжаловано в течение трёх месяцев со дня его изготовления в Арбитражный суд Свердловской области.