



**СХЕМА ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ
В АДМИНИСТРАТИВНЫХ ГРАНИЦАХ ГОРОДА ПЕРМИ НА
ПЕРИОД
ДО 2043 ГОДА**

ОБОСНОВЫВАЮЩИЕ МАТЕРИАЛЫ

ГЛАВА 13. ПРИЛОЖЕНИЕ 2

**НАРУШЕНИЕ АНТИМОНОПОЛЬНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИИ ООО «НОВОГОР-
ПРИКАМЬЕ»**

СОСТАВ РАБОТЫ

Наименование документа
Схема теплоснабжения в административных границах г. Перми на период до 2043 года. Утверждаемая часть Том 1 (Разделы 1-5)
Схема теплоснабжения в административных границах г. Перми на период до 2043 года. Утверждаемая часть Том 2 (Разделы 6-16)
Обосновывающие материалы к схеме теплоснабжения г. Перми на период до 2043 года
Глава 1. Существующее положение в сфере производства, передачи и потребления тепловой энергии для целей теплоснабжения Том 1 (Части 1-3)
Глава 1. Существующее положение в сфере производства, передачи и потребления тепловой энергии для целей теплоснабжения Том 2 (Части 4-13)
Глава 1. Приложение 1. Утвержденные параметры регулирования отпуска тепловой энергии с коллекторов источников и в точке измерения тепловой энергии, отпущенной потребителю тепловой энергии
Глава 1. Приложение 2. Потребность в тепловой мощности на начало 2024 г. и величина потребления тепловой энергии за последние 3 года в разрезе расчетных элементов территориального деления
Глава 2. Существующее и перспективное потребление тепловой энергии на цели теплоснабжения
Глава 2. Приложение 1. Перечень потребителей тепловой энергии, планируемых к подключению в следующую пятилетку, а также известные (точечные) объекты теплопотребления, ввод которых запланирован на 2-3 этапах расчётного периода (таблица ПЗ3.2 МУ)
Глава 2. Приложение 2. Перечень объектов теплопотребления, подлежащих расселению и сносу в течение расчетного срока
Глава 2. Приложение 3. Перечень потребителей тепловой энергии, подключенных к существующим тепловым сетям за 2023 год
Глава 2. Приложение 4. Прогноз прироста площади строительных фондов в соответствии с Приложением 27 Методических указаний
Глава 2. Приложение 5. Прогноз прироста расчетной тепловой нагрузки в соответствии с Приложением 30 Методических указаний
Глава 2. Приложение 6. Прогноз прироста потребления тепловой энергии в соответствии с Приложением 32 Методических указаний
Глава 2. Приложение 7. Существующие и перспективные величины средневзвешенной плотности тепловой нагрузки в каждом расчетном элементе территориального деления
Глава 3. Электронная модель системы теплоснабжения
Глава 3. Приложение 1. Альбом характеристик ЦТП и насосных станций
Глава 4. Существующие и перспективные балансы тепловой мощности источников тепловой энергии и тепловой нагрузки
Глава 5. Мастер-план развития систем теплоснабжения
Глава 6. Существующие и перспективные балансы производительности водоподготовительных установок
Глава 7. Предложения по строительству, реконструкции и техническому перевооружению источников тепловой энергии
Глава 8. Предложения по строительству и реконструкции тепловых сетей
Глава 9. Предложения по переводу открытых систем теплоснабжения (горячего водоснабжения) в закрытые системы горячего водоснабжения
Глава 9. Приложение 1. Протокол закрытия ГВС
Глава 9. Приложение 2. Протоколы отбора проб качества воды в открытых системах
Глава 10. Перспективные топливные балансы
Глава 11. Оценка надежности теплоснабжения
Глава 12. Обоснование инвестиций в строительство, реконструкцию, техническое перевооружение и (или) модернизацию
Глава 13. Индикаторы развития систем теплоснабжения
Глава 13. Приложение 1. Нарушение антимонопольного законодательства со стороны ФГУП «Машзавод им. Ф. Э. Дзержинского»
Глава 13. Приложение 2. Нарушение антимонопольного законодательства в отношении ООО «Новогор-Прикамье»
Глава 14. Ценовые (тарифные) последствия
Глава 15. Реестр единых теплоснабжающих организаций
Глава 15. Приложение 1. Зарегистрированные в установленном порядке заявки на присвоение статуса ЕТО
Глава 15. Приложение 2. Письма единых теплоснабжающих и эксплуатирующих организаций
Глава 15. Приложение 3. Зоны деятельности единых теплоснабжающих организаций с адресной привязкой на карте муниципального образования и зоны действия источников тепловой энергии

Наименование документа
Глава 16. Реестр мероприятий схемы теплоснабжения
Глава 17. Замечания и предложения к проекту схемы теплоснабжения
Глава 18. Сводный том изменений, выполненных в доработанной и (или) актуализированной схеме теплоснабжения
Глава 19. Оценка экологической безопасности теплоснабжения
Глава 19. Приложение 1. Расчет рассеивания выбросов загрязняющих веществ в атмосферном воздухе для существующего положения
Глава 19. Приложение 2. Расчет рассеивания выбросов загрязняющих веществ в атмосферном воздухе на перспективу

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. Нарушение антимонопольного законодательства в отношении ООО «Новогор-Прикамье»	5
---	---

1. НАРУШЕНИЕ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИИ ООО «НОВОГОР-ПРИКАМЬЕ»

Документ (решение по делу), касающийся нарушения антимонопольного законодательства в отношении ООО «Новогор-Прикамье», выразившегося в осуществлении действий (бездействия), проявившихся в уклонении от заключения с Администрацией г. Перми соглашения об исполнении схемы теплоснабжения г. Перми, что приводит или может привести к ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, представлен ниже.



ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ

Федеральной антимонопольной службы
по Пермскому краю

ул. Ленина, 64, г. Пермь, 614990
тел. (342) 235-12-00, факс (342) 235-10-67
e-mail: ta59@fas.gov.ru
сайт: www.perm.fas.gov.ru

24.07.2023 № 4382/23

На № _____ от _____

ООО «Новогор-Прикамье»
ул. Ленина, 63, г. Пермь, 614068
e-mail: info@novogor.perm.ru

Администрация города Перми
ул. Ленина, 23, г. Пермь, 614000
e-mail: main@gorodperm.ru

Министерство тарифного регулирования и
энергетики Пермского края
ул. Куйбышева, 14, г. Пермь, 614015
e-mail: info@mtre.permkrai.ru

Министерство жилищно-коммунального
хозяйства и благоустройства Пермского
края
ул. Попова, 11, г. Пермь, 614990
e-mail: mgkhhb@permkrai.ru

┌

└

РЕШЕНИЕ по делу
о нарушении антимонопольного законодательства № 059/01/10-246/2023

« 24 » июля 2023 года

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена 10 июля 2023 года.
В полном объеме решение изготовлено 24 июля 2023 года.

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

Председателя комиссии: Чернобровкина Е.В., заместителя руководителя управления;

Членов комиссии: Литвинова П.И., начальника отдела контроля монополистической
деятельности; Постоноговой В.А., ведущего специалиста-эксперта отдела контроля
монополистической деятельности;

при участии представителя ООО «Новогор-Прикамье» - Елоховой Г.С. (представлен
паспорт, доверенность); представители иных лиц, участвующих в деле, извещенные о
времени и месте рассмотрения дела, явку не обеспечили,

рассмотрев материалы дела № 059/01/10-246/2023 о нарушении антимонопольного
законодательства, возбужденного по признакам нарушения ООО «Новогор-Прикамье»
(ОГРН: 1035900082206, ИНН: 5902817382; юридический адрес: 614065, Пермский край,
город Пермь, ул. Связева, 35) части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-
ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в
осуществлении действий (бездействия), проявившихся в уклонении от заключения с
Администрацией г. Перми соглашения об исполнении схемы теплоснабжения г. Перми,, что



2023-8194

1

приводит или может привести к ущемлению интересов неопределенного круга потребителей,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю поступили заявления граждан (вх. № 1543-ЭП/23 от 03.02.2023, вх. № 1692/23 от 06.02.2023, в т.ч. направленное из прокуратуры Орджоникидзевского района г. Перми (вх. № 1900-ЭП/23 от 09.02.2023, вх. № 2316/23 от 17.02.2023, вх. № 2738/23 от 28.02.2023) о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ООО «Новогор-Прикамье» по вопросу применяемых цен (тарифов) на тепловую энергию.

По итогам рассмотрения указанных материалов материалов, в действиях ООО «Новогор-Прикамье» были усмотрены признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренные ч. 1 ст. 10 Законом о защите конкуренции, в осуществлении действий (бездействия), проявившихся в уклонении от заключения с Администрацией г. Перми соглашения об исполнении схемы теплоснабжения г. Перми, что приводит или может привести к ущемлению интересов неопределенного круга потребителей. На основании приказа от 17.03.2023 № 24/23 Пермским УФАС России в отношении ООО «Новогор-Прикамье» возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 059/01/10-246/2023.

ООО «Новогор-Прикамье» представило позицию по делу, с нарушением антимонопольного законодательства не согласно. Позиция ООО «Новогор-Прикамье» сводится к тому, что заключение соглашения об исполнении схемы с уполномоченным органом видится ему беспредметным ввиду отсутствия утвержденной инвестиционной программы в сфере теплоснабжения у общества; также общество полагает, что начисление платы конечным потребителям за тепловую энергию по цене, равной предельному уровню цены было осуществлено правомерно, поскольку общество не может определить, что при применении предельной цены индекс изменения размера платы граждан за коммунальные услуги будет превышен, поэтому данное обстоятельство должно было быть учтено органом тарифного регулирования при утверждении цен на очередной период.

Министерство тарифного регулирования и энергетики Пермского края, Администрация города Перми и Министерство жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края также представили позицию по делу, из которой следует, что заключение соглашения об исполнении схемы является обязательным, в т.ч. посредством данного соглашения имеется возможность закрепить условие о недопустимости превышения индекса изменения размера платы граждан за коммунальные услуги при расчете платы конечным потребителем тепловой энергии.

После принятия Комиссией антимонопольного органа в соответствии со ст. 48.1 Закона о защите конкуренции заключения об обстоятельствах дела от 29.05.2023 и направления его сторонам, от ООО «Новогор-Прикамье» поступили письменные возражения, в которых указано на несогласие с выводами Комиссии антимонопольного органа, ответчик настаивает, что ввиду отсутствия в Схеме теплоснабжения города Перми мероприятий по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения, эксплуатируемых ООО «Новогор-Прикамье», заключение соглашения для ответчика является беспредметным, поскольку не содержит существенных условий, предусмотренных ч. 16 ст 23.13 Федеральным законом от 27.07.2010 N 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении). Полагает, что положения Закона о теплоснабжении ни ставят в зависимость возможность применения предельных уровней

цен на тепловую энергию от обстоятельства заключения/незаключения соглашения об исполнении схемы теплоснабжения. В т.ч. ответчик указывает, что Комиссией антимонопольного органа неверно квалифицированы действия общества, указывает, что квалификация вменяемого нарушения должна осуществляться по п. 5 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции с обязательным направлением в адрес ответчика предупреждения в соответствии со ст. 39.1 Закона о защите конкуренции. От заинтересованных лиц письменных позиций на заключение об обстоятельствах дела в адрес Комиссии не поступило.

В ходе рассмотрения дела, с учетом представленных сторонами документов и сведений, Комиссией антимонопольного органа установлено следующее.

Правовые основы экономических отношений, возникающих в связи с производством, передачей, потреблением тепловой энергии, тепловой мощности, теплоносителя с использованием систем теплоснабжения, созданием, функционированием и развитием таких систем, а также определение полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления по регулированию и контролю в сфере теплоснабжения, права и обязанности потребителей тепловой энергии, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций регулируются Законом о теплоснабжении.

Согласно ч.ч. 1, 3 ст. 4.2 Закона о теплоснабжении антимонопольное регулирование и контроль в сфере теплоснабжения осуществляется антимонопольным органом в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации с учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом. Объектами антимонопольного контроля в сфере теплоснабжения в том числе являются: 1) цены; 2) распределение тепловой нагрузки в системе теплоснабжения; 3) соблюдение правил (порядка) заключения договоров в сфере теплоснабжения.

В силу принятия Федерального закона от 29 июля 2017 № 279-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования системы отношений в сфере теплоснабжения» был скорректирован Закон о теплоснабжении и иные законодательные акты в указанной сфере, ввиду чего на территории России введены ценовые зоны теплоснабжения. В них применяется иной порядок осуществления теплоснабжающими и теплосетевыми организациями своей деятельности, в том числе, иной порядок ценообразования. А именно, устанавливается только предельный уровень цены на тепловую энергию для конечного потребителя. Такая цена определяется ценой поставки тепловой энергии от альтернативного, замещающего централизованное теплоснабжение, источника тепловой энергии (цена «альтернативной котельной»).

Пунктом 23.1 статьи 2 Закона о теплоснабжении введено понятие ценовой зоны теплоснабжения, при установлении которой на территории поселения, городского округа, цены на тепловую энергию (мощность), поставляемую единой теплоснабжающей организацией в системе теплоснабжения потребителям, ограничены предельным уровнем цены на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям единой теплоснабжающей организацией, за исключением случаев, установленных настоящим Федеральным законом.

Под единой теплоснабжающей организацией в системе теплоснабжения (далее - ЕТО) понимается теплоснабжающая организация, которой в отношении системы (систем) теплоснабжения присвоен статус единой теплоснабжающей организации в схеме теплоснабжения федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на реализацию государственной политики в сфере теплоснабжения, или органом местного самоуправления на основании критериев и в порядке, которые установлены правилами

организации теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации (п. 28 ст. 2 Закона о теплоснабжении).

Пунктом 2 ст. 23.8 Закона о теплоснабжении определено, что в ценовых зонах теплоснабжения потребители приобретают тепловую энергию (мощность) и (или) теплоноситель только у единой теплоснабжающей организации, в зоне деятельности которой они находятся, по договору теплоснабжения, за исключением приобретения тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя в соответствии с частями 2.1 - 2.3 статьи 8 настоящего Федерального закона.

Цены на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям по договорам теплоснабжения, заключенным с единой теплоснабжающей организацией, определяются соглашением сторон договора, но не выше предельного уровня цены на тепловую энергию (мощность), утвержденного органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) (ч. 2 ст. 23.4 Закона о теплоснабжении).

Предельный уровень цены на тепловую энергию (мощность) - устанавливаемый органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в соответствии со статьей 23.6 настоящего Федерального закона максимальный уровень цены на тепловую энергию (мощность), поставляемую единой теплоснабжающей организацией потребителям в ценовых зонах теплоснабжения, за исключением случаев, установленных настоящим Федеральным законом (п. 23.2 ст. 2 Закона о теплоснабжении)

Нормой ч. 15 ст. 23.13 Закона о теплоснабжении установлено, что муниципальное образование, от имени которого выступает исполнительно-распорядительный орган муниципального образования, и единая теплоснабжающая организация заключают соглашение об исполнении схемы теплоснабжения. В переходный период такое соглашение заключается в течение двух месяцев со дня принятия органом, уполномоченным в соответствии с настоящим Федеральным законом на утверждение схемы теплоснабжения, решения о ее актуализации.

Соглашение об исполнении схемы теплоснабжения должно содержать следующие существенные условия: 1) достижение целевых показателей исполнения схемы теплоснабжения единой теплоснабжающей организацией; 2) обязательства единой теплоснабжающей организации по выполнению мероприятий по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения; 3) ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение условий, предусмотренных данным соглашением, и наступившие в связи с этим последствия, в том числе ответственность единой теплоснабжающей организации за невыполнение мероприятий по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения, необходимых для развития, повышения надежности и энергетической эффективности системы теплоснабжения и определенных для нее в схеме теплоснабжения; 4) обязательство единой теплоснабжающей организации по представлению обеспечения исполнения своих обязательств способом, согласованным сторонами (представление банковской гарантии, осуществление страхования риска ответственности за нарушение обязательств по соглашению или иное); 5) распределение имущественных прав на строящиеся, реконструируемые и (или) модернизируемые объекты системы теплоснабжения.

Соглашение об исполнении схемы теплоснабжения в системе теплоснабжения может содержать иные не противоречащие законодательству Российской Федерации условия, в том числе: 1) обязательства органов местного самоуправления, связанные с финансированием работ по содержанию, обслуживанию, строительству, реконструкции и

(или) модернизации объектов теплоснабжения, условия предоставления муниципальных гарантий; 2) обязательство единой теплоснабжающей организации при определении цен на тепловую энергию (мощность), поставляемую единой теплоснабжающей организацией потребителям, применить к предельному уровню цены на тепловую энергию (мощность) коэффициент. Размер такого коэффициента и срок его применения определяются сторонами соглашения об исполнении схемы теплоснабжения в порядке, который установлен Правительством Российской Федерации; 3) региональные особенности теплоснабжения, которые могут быть включены единой теплоснабжающей организацией в стандарты качества обслуживания потребителей тепловой энергии и стандарты взаимодействия единой теплоснабжающей организации с теплоснабжающими организациями, владеющими на праве собственности и (или) ином законном основании источниками тепловой энергии; 4) обязательства единой теплоснабжающей организации по поддержанию в исправном состоянии тепловых сетей, источников тепловой энергии в системе теплоснабжения.

Пунктом ч. 7.2 ст. 29 Закона о теплоснабжении установлено, что предельный уровень цены на тепловую энергию (мощность), определяемый впервые после отнесения городского округа к ценовой зоне теплоснабжения, утверждается органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) после принятия органом, уполномоченным в соответствии с настоящим Федеральным законом на утверждение схемы теплоснабжения, решения о ее актуализации и заключения исполнительно-распорядительным органом муниципального образования и единой теплоснабжающей организацией соглашения об исполнении схемы теплоснабжения в соответствии с частью 15 статьи 23.13 настоящего Федерального закона. Указанный предельный уровень цены на тепловую энергию (мощность) утверждается в течение двух месяцев со дня заключения такого соглашения об исполнении схемы теплоснабжения.

Аналогичные положения предусмотрены Постановлением Правительства РФ от 15.12.2017 № 1562 (далее – Постановление № 1562), так, в силу п. 62(1) названного постановления предельный уровень цены на тепловую энергию (мощность) утверждается впервые органом регулирования в течение 2 месяцев со дня заключения исполнительно-распорядительным органом муниципального образования и единой теплоснабжающей организацией соглашения об исполнении схемы теплоснабжения в соответствии с частью 15 статьи 23.13 Федерального закона «О теплоснабжении» и вводится в действие с 1-го числа месяца, следующего за месяцем официального опубликования и вступления в силу решения об утверждении предельного уровня цены на тепловую энергию (мощность).

Из толкования вышеприведенных норм следует, что заключение соглашения об исполнении схемы теплоснабжения является обязательным для муниципального образования и организации, которой присвоен статус ЕТО, в т.ч. соглашение должно содержать существенные условия, в числе которых также имеется условие об обязательствах ЕТО по выполнению мероприятий по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения, обязанность включения в соглашение которого направлена на обеспечение качественного и бесперебойного теплоснабжения конечных потребителей. При этом, заключение соглашения об исполнении схемы теплоснабжения должно предшествовать установлению предельного уровня цены на тепловую энергию.

Распоряжением Правительства РФ от 17.06.2021 № 1631-р муниципальное образование «город Пермь» было отнесено к ценовой зоне теплоснабжения.

С даты принятия распоряжения № 1631-р начался переходный период в ценовой зоне теплоснабжения, который закончился в день вступления в силу решения об утверждении

предельного уровня цены на тепловую энергию (мощность), принятого в соответствии со ст. 23.6 Закона о теплоснабжении.

Схемой теплоснабжения города Перми (далее – Схема) на период до 2035 года, утвержденной приказом Министерства энергетики РФ от 29.09.2021 № 1000, ООО «Новогор-Прикамье» присвоен статус единой теплоснабжающей организации в системе теплоснабжения № 051, ввиду владения в соответствующей зоне деятельности источником тепловой энергии с наибольшей рабочей тепловой мощностью и тепловыми сетями с наибольшей тепловой емкостью, на основании п. 11 Правил организации теплоснабжения в Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 08.08.2012 № 808.

Имеющийся у общества статус подтвержден актуализированной схемой теплоснабжения города Перми на период до 2035 года, утвержденной приказом Министерства энергетики Российской Федерации от 26.09.2022 № 1006.

Постановлением Региональной службы по тарифам Пермского края от 20.12.2017 № 369-т (в ред. Постановления Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 19.12.2020) были утверждены тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям ООО «Новогор-Прикамье» на период с 01.07.2021 по 31.12.2021 в размере 2166,90 руб./Гкал (с НДС).

После окончания переходного периода действовали предельные уровни цен на тепловую энергию (мощность) в г. Перми на 2022 год, утвержденные Постановлением Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края (далее – Министерство) от 20.12.2021 № 282-т (в ред. Постановления Министерства от 09.03.2022 № 6-т) по каждой системе теплоснабжения, согласно которому на период с 01.07.2022 г. по 31.12.2022 г. для потребителей тепловой энергии, технологически присоединенных к источникам тепловой энергии ООО «Новогор-Прикамье», предельный уровень цены составлял 2 166,90 руб./Гкал (с НДС).

Названное постановление утратило силу с 01 декабря 2022 г. в связи с утверждением Министерством новых предельных уровней цены на тепловую энергию (мощность) на территории г. Перми, введенных в действие на период с 01.12.2022 г. по 31.12.2023 г. (постановление Министерства от 20.11.2022 № 200-т). Так, на период с 01.12.2022 по 31.12.2023 для потребителей тепловой энергии, технологически присоединенных к источникам тепловой энергии ООО «Новогор-Прикамье», предельный уровень цены утвержден в размере 3 338,87 руб./Гкал (с НДС).

С 01.12.2022 г. ООО «Новогор-Прикамье» осуществляет начисление платы конечным потребителям, приравненным к категории население, в размере 3 338,87 руб./Гкал без учета предельных (максимальных) индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги (далее – предельные индексы) в муниципальных образованиях, предусмотренных ст. 157.1 Жилищного кодекса РФ, а также Указом Губернатора Пермского края от 22.11.2022 № 109.

Вместе с тем, в настоящее время между Администрацией города Перми и ООО «Новогор-Прикамье» не заключено соглашение об исполнении схемы теплоснабжения города Перми.

23.12.2021 г. Департамент жилищно-коммунального хозяйства администрации города Перми (далее – Департамент) направил письмо и подписанные со стороны администрации города Перми соглашения об исполнении схемы теплоснабжения города Перми (далее - соглашения) в адрес единых теплоснабжающих организаций, не заключивших указанное соглашения, в т.ч. данное письмо с приложением было направлено в адрес ООО «Новогор-Прикамье».

Согласно представленной информации от Департамента (вх. № 3035-ЭП/23 от 06.03.2023), предложенный вариант соглашения ООО «Новогор-Прикамье» не подписан, протокол разногласий не поступал. Целью подписания соглашения является принятие ЕТО обязательств по выполнению мероприятий в своей системе теплоснабжения, а также возможность сдерживания цены на тепловую энергию для потребителей категории «население» путем установления требований по не превышению установленного индекса изменения платы граждан за коммунальные услуги, определенного Правительством Российской Федерации.

В соответствии с п.п. 1 и 4 ст. 421 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена настоящим Кодексом, законом или добровольно принятым обязательством. Условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами (статья 422).

Договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения (п. 1 ст. 422 ГК РФ).

Исходя из толкования ч. 15-17 ст. 23.13 Закона о теплоснабжении, заключение соглашения об исполнении схемы теплоснабжения является обязательным для муниципального образования и организации, которой присвоен статус ЕТО, в т.ч. соглашение должно содержать существенные условия, определенные положением законодательства.

Из пояснительной записки к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования системы отношений в сфере теплоснабжения» (далее - Законопроект № 1086603-6), в рамках функционирования ценовой зоны теплоснабжения и метода «альтернативной котельной» ЕТО получает возможность влиять на оптимизацию и развитие системы теплоснабжения (разрабатывает и направляет на утверждение в уполномоченные органы исполнительной власти схему теплоснабжения, управляет загрузкой тепловых мощностей в соответствии с критериями, установленными федеральным законом, согласовывает вывод источников тепловой энергии и тепловых сетей в ремонт и из эксплуатации, выступает «одним окном» для потребителей, в том числе по подключению к системе теплоснабжения).

Соглашение об исполнении схемы теплоснабжения является механизмом контроля (муниципальный контроль) за деятельностью ЕТО за выполнение ЕТО инвестиционных мероприятий, определенных для нее в схеме теплоснабжения, необходимых для развития, повышения надежности и энергетической эффективности системы теплоснабжения. В качестве дополнительного механизма законопроектом предусматривается обязательное заключение между ЕТО и органом местного самоуправления соглашения о реализации схемы теплоснабжения, в соответствии с которым ЕТО выполняет мероприятия, необходимые для реализации схемы теплоснабжения, в том числе для достижения ее целевых показателей, а уполномоченные органы местного самоуправления обеспечивают условия для осуществления указанной деятельности (стр. 2 пояснительной записки к Законопроекту № 1086603-6).

Из заключения Комитета Совета Федерации по экономической политике от 24.07.2017 г. № 3.6-03/1321 к указанному законопроекту следует, что в переходный период должно быть заключено соглашение об исполнении указанной схемы теплоснабжения, в

котором закрепляются инвестиционные обязательства ЕТО, ответственность ЕТО за их невыполнение, финансовые гарантии ЕТО по выполнению своих обязательств, региональные особенности стандартов деятельности ЕТО, обязательства ЕТО по поддержанию оборудования в надлежащем состоянии.

Также в названном заключении отмечено, что Федеральный закон уточняет полномочия органов местного самоуправления городских поселений и городских округов по организации теплоснабжения на соответствующих территориях, а также предусматривает, что органы исполнительной власти субъектов в области государственного регулирования цен (тарифов) утверждают предельный уровень цены на тепловую энергию (мощность). При этом закреплена возможность устанавливать предельную цену на тепловую энергию на уровне ниже цены «альтернативной котельной» по соглашению между ЕТО и муниципалитетом в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

В соответствии с п. 4.2 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по организации теплоснабжения, предусмотренными Законом о теплоснабжении.

В силу ч. 1 ст. 6 Закона о теплоснабжении к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, городских округов по организации теплоснабжения на соответствующих территориях относится, в том числе, организация обеспечения надежного теплоснабжения потребителей на территориях поселений, городских округов.

Закон о теплоснабжении к полномочиям органов местного самоуправления городских округов относит организацию обеспечения надежного теплоснабжения потребителей на территориях городских округов, в том числе принятие мер по организации обеспечения теплоснабжения потребителей в случае неисполнения теплоснабжающими организациями или теплосетевыми организациями своих обязательств либо отказа указанных организаций от исполнения своих обязательств; выполнение требований, установленных правилами оценки готовности поселений к отопительному периоду, и контроль за готовностью теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций, отдельных категорий потребителей к отопительному периоду (пункты 1, 4 статьи 6 Закона о теплоснабжении)

Схема теплоснабжения - документ, содержащий предпроектные материалы по обоснованию эффективного и безопасного функционирования систем теплоснабжения поселения, городского округа, их развития с учетом правового регулирования в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности и утверждаемый правовым актом, не имеющим нормативного характера, федерального органа исполнительной власти, уполномоченного Правительством Российской Федерации на реализацию государственной политики в сфере теплоснабжения (далее - федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на реализацию государственной политики в сфере теплоснабжения), или органа местного самоуправления (п. 20 ст. 2 Закона о теплоснабжении).

Часть 3 статьи 23 Закона о теплоснабжении возлагает на уполномоченные в соответствии с настоящим Федеральным законом органы обязанность осуществлять разработку, утверждение и ежегодную актуализацию схем теплоснабжения.

Распределение тепловой нагрузки потребителей тепловой энергии в системе теплоснабжения между источниками тепловой энергии, поставляющими тепловую энергию в данной системе теплоснабжения, осуществляется органом, уполномоченным в соответствии с настоящим Федеральным законом на утверждение схемы теплоснабжения,

путем внесения ежегодно изменений в схему теплоснабжения (п. 1 ст. 18 Закона о теплоснабжении).

Таким образом, заключение соглашения об исполнении схемы теплоснабжения между уполномоченными сторонами в переходный период является обязательным, поскольку данное соглашение, условиях ценовой зоны теплоснабжения, где применим метод «альтернативной котельной», выступает в роли механизма муниципального контроля за деятельностью единой теплоснабжающей организации и исполнения с ее стороны обязательств, предусмотренных законом и соглашением.

В свою очередь, заключение соглашения об исполнении схемы не ставится в зависимости от наличия/отсутствия в схеме теплоснабжения мероприятий по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения, находящихся в собственности или на ином законном праве единой теплоснабжающей организации. Как было указано ранее, схема теплоснабжения подлежит актуализации уполномоченным органом, в т.ч. уполномоченный орган не лишен права внесения изменений в схему теплоснабжения путем включения мероприятий по развитию системы теплоснабжения какой-либо единой теплоснабжающей организации, предусматривающих строительство, реконструкцию и (или) модернизацию объектов теплоснабжения.

Заключение соглашения также обусловлено необходимостью соблюдения общих принципов организации отношений в сфере теплоснабжения в целях обеспечения надежности теплоснабжения в соответствии с требованиями технических регламентов; обеспечения энергетической эффективности теплоснабжения и потребления тепловой энергии с учетом требований, установленных федеральными законами; развития систем централизованного теплоснабжения; соблюдения баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей (п.п. 1, 2, 4, 5 ч. 1 ст. 3 Закона о теплоснабжении), а также обусловлено обязанностью осуществления поставки (передачи) тепловой энергии конечному потребителю надлежащего качества в соответствии с п. 1 ст. 524 ГК РФ, п. 24 Правил организации теплоснабжения в Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 08.08.2012 № 808.

Согласно представленной позиции ООО «Новогор-Прикамье», общество полагает, что заключение соглашения об исполнении схемы теплоснабжения с уполномоченным органом является беспредметным, поскольку в схеме теплоснабжения города Перми отсутствуют предусмотренные для общества мероприятия. Из данной позиции следует, что общество не согласно с пунктами соглашения, которые фактически определены Законом о теплоснабжении как существенные условия. Также ООО «Новогор-Прикамье» выражает несогласие с пунктами 2.1.6-2.1.7.3, предложенного варианта соглашения, которые определяют порядок осуществления расчетов с конечными потребителями тепловой энергии в случаях, когда впервые утвержденная цена на тепловую энергию выше или ниже ранее утвержденного тарифа на тепловую энергию, указывая, что на момент утверждения предельных уровней цен впервые, обществу была утверждена цена, равная ранее установленному тарифу, ввиду чего условия соглашения, предусмотренные пунктами 2.1.6 – 2.1.7.3 не применимы для ООО «Новогор-Прикамье».

Рассмотрев указанные доводы, Комиссия антимонопольного органа отмечает следующее.

Отсутствие в настоящее время в схеме теплоснабжения мероприятий по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения для какой-либо единой теплоснабжающей организации не свидетельствует о том, что данные мероприятия не могут быть включены в последующие периоды. Однако, ситуация, при которой в схему теплоснабжения включается перечень мероприятий в последующих

периодах, но при этом отсутствует заключенное соглашение об исполнении схемы, порождает негативные последствия для муниципального образования и конечных потребителей тепловой энергии, выражающиеся в отсутствии гарантий выполнения предусмотренных мероприятий, невозможности осуществления муниципального контроля за деятельностью ЕТО. ООО «Новогор-Прикамье» как профессиональный участник рынка в сфере теплоснабжения знало или должно было знать об обязанности заключить соглашение об исполнении схемы города Перми с уполномоченным органом, а также о негативных последствиях незаключения такого соглашения. Несогласие ООО «Новогор-Прикамье» в настоящее время с условиями предложенного Администрацией города Перми варианта соглашения об исполнении схемы не имеет существенного значения для рассмотрения настоящего дела, поскольку на момент направления указанного соглашения в адрес общества, ООО «Новогор-Прикамье» не выражало несогласие с условиями соглашения, а также не направляло в адрес уполномоченного органа протоколы разногласий, то есть обществом не были предприняты действия, которые бы свидетельствовали о намерении заключить данное соглашение. Положения действующего законодательства не содержат запрета на внесение изменений в условия заключаемого соглашения об исполнении схемы теплоснабжения.

Доводы ООО «Новогор-Прикамье» о невозможности определения обществом, что при применении предельной цены на тепловую энергию, индекс размера вносимой платы гражданами за коммунальные услуги превысит установленный размер, а также что данное обстоятельство должно было быть учтено органом тарифного регулирования, чтобы при применении цены на тепловую энергию равную предельной не происходило превышение индекса изменения размера платежа граждан отклоняется Комиссией, поскольку не относятся к компетенции антимонопольного органа.

Вместе с тем, факт осуществления начисления платы конечным потребителям тепловой энергии с превышением предельных индексов размера вносимой платы гражданами за коммунальные услуги подтверждается следующими документами и доказательствами, имеющимся в материалах дела:

- письмом Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края (исх. № 46-05-11-исх-76 от 10.03.2023), направленным в адрес ООО «Новогор-Прикамье» о недопустимости превышения индексов;

- документами, подтверждающими осуществление перерасчета платы конечным потребителям за поставленную тепловую энергию за период с декабря 2022 г. по февраль 2023 г., представленными от ООО «Новогор-Прикамье»;

- письмом Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края (исх. № 45-10-04-исх-45 от 25.04.2023), согласно которому Инспекцией в отношении ООО «Новогор-Прикамье» была проведена проверка соблюдения обязательных требований в части определения размера платы за коммунальную услугу по отоплению на предмет повышение размера вносимой платы гражданами за коммунальную услугу выше индексов изменения размера вносимой платы гражданами платы, утверждённых высшим должностным лицом субъекта РФ, по итогам которой ООО «Новогор-Прикамье» было выдано предписание.

Заключение соглашения об исполнении схемы теплоснабжения способствовало бы в том числе минимизации возникновения аналогичных ситуаций, связанных с нарушением порядка начисления платы потребителям за тепловую энергию, путем закрепления в качестве условия соглашения недопустимость увеличения ЕТО цен на тепловую энергию для потребителей, превышающих величину индекса совокупного платежа граждан на коммунальные услуги.

Довод о неверной квалификации Комиссией действий (бездействия) ООО «Новогор-Прикамье» подлежит отклонению как основанный на неправильном истолковании положений законодательства. Квалификация действий (бездействия) общества по п. 5 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции не представляется возможным ввиду того, что соглашение об исполнении схемы теплоснабжения нельзя считать в качестве коммерческого договора оказания услуг (выполнения работ), которым стороны устанавливают, изменяют или прекращают гражданские права и обязанности в своих интересах. В данном случае уполномоченный орган заключает такое соглашение от имени и в интересах муниципального образования в плоскости публично-правовых правоотношений, в интересах населения как неопределенного круга лиц – потребителей тепловой энергии, с целью соблюдения баланса интересов каждого из участников рынка.

Таким образом, действующее законодательство предусматривает заключение соглашения об исполнении схемы теплоснабжения между муниципальным образованием, от имени которого выступает исполнительно-распорядительный орган муниципального образования, и единой теплоснабжающей организацией в обязательном порядке, поскольку суть соглашения несет в себе гарантию исполнения ЕТО обязательств, предусмотренных или которые могут быть предусмотрены схемой теплоснабжения исходя из закона, а также правовую возможность муниципалитета контролировать это. Ввиду этого факт заключения соглашения не ставится в зависимость от наличия или отсутствия в схеме теплоснабжения мероприятий на момент его заключения.

С учетом изложенного, отказ единой теплоснабжающей организации от заключения соглашения не является основанным на положениях действующего законодательства, и несет риск возникновения негативных последствий для муниципального образования и для конечных потребителей тепловой энергии.

Частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции установлен запрет на злоупотребление хозяйствующим субъектом своим доминирующим положением, результатом которого являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

Злоупотребление правом, запрещенное как общими нормами (ст. 10 ГК РФ), так и специальными (ст. 10 Закона о защите конкуренции), заключается (применительно к антимонопольным нарушениям) не в незаконных действиях, то есть не в осуществлении действий, не предусмотренных законом, а именно в злоупотреблении теми полномочиями, которые закон делегировал субъекту гражданских правоотношений. При этом лицо, занимающее доминирующее положение на рынке, является субъектом не только частно-правовых, но и публично-правовых отношений.

По смыслу вышеприведенных норм закона, для квалификации нарушения ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции в действиях (бездействии) конкретного лица, необходимо установить наличие у него доминирующего положения на соответствующем товарном рынке, а также факт того, что совершенные им действия в виде злоупотребления таким положением не основаны на нормах действующего законодательства РФ и приводят либо могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

В силу п. 4 ст. 4.2 Закона о теплоснабжении доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта, которому в схеме теплоснабжения присвоен статус единой теплоснабжающей организации

На основании части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции проведен анализ состояния конкуренции на указанном рынке. Схемой теплоснабжения города Перми ООО «Новогор-Прикамье» присвоен статус единой теплоснабжающей организации в системе теплоснабжения № 051, ввиду владения в соответствующей зоне деятельности источником тепловой энергии с наибольшей рабочей тепловой мощностью и тепловыми сетями с наибольшей тепловой емкостью, на основании п. 11 Правил организации теплоснабжения в Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 08.08.2012 № 808.

Источником тепловой энергии, от которого конечные потребители имеют техническую возможность получать тепловой ресурс на территории Орджоникидзевского района города Перми является ВК ЧОС, находящийся во владении и пользовании ООО «Новогор-Прикамье» на основании концессионного соглашения. Зона действия ВК ЧОС распространяется на 5 жилых домов по ул. Водозаборная, 1,3, первый Павловский проезд, 2, 3, 4 и МАДОУ «Детский сад № 22», находящихся в левобережной части Орджоникидзевского района, а также на Чусовские очистные сооружения. Зона действия источника ограничена ул. Водозаборная, Павловским проездом, лесным массивом, р. Кама и составляет 0,4 км².

Анализ товарного рынка показал, что ООО «Новогор-Прикамье» занимает доминирующее положение на товарном рынке оказания услуг по теплоснабжению в границах зоны действия источника тепловой энергии ВК ЧОС, к которому имеют непосредственное присоединение потребители тепловой энергии.

Исходя из вышеизложенного следует, что ООО «Новогор-Прикамье» занимает доминирующее положение в силу наличия присвоенного статуса единой теплоснабжающей организации, имеет возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на этом рынке, ввиду чего на него распространяются вышеуказанные антимонопольные запреты статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев описанные действия (бездействие) ООО «Новогор-Прикамье», Комиссия антимонопольного органа приходит к выводу, что отказ от заключения соглашения об исполнении схемы города Перми является нарушающим требования Закона о теплоснабжении. ООО «Новогор-Прикамье» как единая теплоснабжающая организация было обязано заключить указанное соглашение и предвидеть негативные последствия уклонения от его заключения. Результатом действий (бездействия) ООО «Новогор-Прикамье» является ущемление интересов неопределенного круга лиц, поскольку отказ от заключения соглашения приводит к ситуации, при которой общество ввиду присвоенного статуса ЕТО не сможет гарантировать на долгосрочную перспективу соблюдение обязательств по выполнению мероприятий, предусмотренных законом и схемой теплоснабжения.

На основании изложенного, Комиссия Пермского УФАС России, учитывая совокупность имеющихся доказательств, приходит к выводу о нарушении ООО «Новогор-Прикамье» ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

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.

Учитывая продолжение допускаемого ООО «Новогор-Прикамье» нарушения, Комиссия считает необходимым выдать ему предписание об прекращении нарушения антимонопольного законодательства и устранении его последствий.

Основания для прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства в силу статьи 48 Закона о защите конкуренции отсутствуют.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия Пермского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения рассмотрения дела отсутствуют.
2. Признать в действиях (бездействии) ООО «Новогор-Прикамье» нарушение части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившееся в осуществлении действий (бездействии), проявившихся в уклонении от заключения с Администрацией города Перми соглашения об исполнении схемы теплоснабжения г. Перми, что приводит или может привести к ущемлению интересов неопределенного круга потребителей.
3. Выдать ООО «Новогор-Прикамье» предписание о прекращении допущенного нарушения антимонопольного законодательства.
4. Передать материалы должностному лицу Пермского УФАС России для рассмотрения вопроса о применении мер реагирования в соответствии Кодексом РФ об административных правонарушениях.

Председатель комиссии



Е.В. Чернобровкин

Члены комиссии:



П.И. Литвинов



В.А. Постоногова

Решение и предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в Арбитражный суд Пермского края в течение трех месяцев со дня принятия решения в порядке, установленном Арбитражным процессуальным кодексом РФ, а также в коллегиальный орган ФАС России.

тел.+7 (499) 755-23-23, доб. 059-110

2023-8194

13