

РЕШЕНИЕ по делу № 11-01-15-03/312

г. Волгоград

Резолютивная часть решения оглашена 22 июля 2011 года

В полном объеме решение изготовлено 19 августа 2011 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоград-ской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательст-ва в составе:

Председатель Комиссии:

Бурба В.В. – заместитель руководителя управления - начальник отдела контро-ля органов власти;

Члены Комиссии:

Моисеев С.В. - старший государственный инспектор отдела контроля органов власти;

Рудаков А.С. – государственный инспектор отдела контроля органов власти, в присутствии:

Саркисова Романа Михайловича, руководителя Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Волгоградской области, удосто-верение №44 от 02.03.2009;

Паниной Ирины Алексеевны, представителя Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Волгоградской области доверенность №1 от 14.06.2011;

Шишкиной Оксаны Сергеевны, представителя Управления Федеральной служ-бы по надзору в сфере природопользования по Волгоградской области доверенность №2 от 14.06.2011;

Налимовой Светланы Степановны, директора Общественной организации по Волгоградской области «Центр Экологического Контроля», приказ №1 от 11.01.2011;

Воронович Натальи Владимировны, представителя Общественной организации по Волгоградской области «Центр Экологического Контроля», доверенность №23 от 10.01.2011 года,

Высоцких Сергея Юрьевича, представителя Общественной организации по Волгоградской области «Центр Экологического Контроля», доверенность №118/11 от 31.03.2011;

Антонова Евгения Ивановича, представителя ФБУ «ЦЛАТИ по ЮФО» - «ЦЛАТИ по Волгоградской области», доверенность №1002 от 23.06.2011;

при участии:

Самойленко Светланы Михайловны;

в отсутствии:

представителя ООО «Экоплюс» (подпись об ознакомлении с объявлением пе-рерыва от 15.07.2011),

представителя ООО «Комбинат коммунальных услуг» (подпись об ознакомле-нии с объявлением перерыва от 15.07.2011),

рассмотрев дело № 11-01-15-03/312 по признакам нарушения Управлением Фе-деральной службы по надзору в сфере природопользования по Волгоградской облас-ти (400001, Волгоградская область, г. Волгоград, ул. Профсоюзная, д.30) п. 2 ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Дело возбуждено Приказом Управления ФАС по Волгоградской области №327 от 03.06.2011 по заявлению Общественной организации по Волгоградской области «Центр Экологического Контроля» (исх. №88/11 от 28.02.2011, вх. №1240 от 01.03.2011)

с жалобой на действия Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Волгоградской области (далее – Управление Росприроднадзора), связанные с осуществлением работ по паспортизации отходов I - IV класса опасности.

Заявитель - Общественная организация по Волгоградской области «Центр Экологического Контроля» (далее – ОО «ЦЭК») зарегистрирована юридическим лицом (ОГРН №1083400000067, свидетельство о внесении записи в ЕГРЮЛ от 15.01.2008 серии 34 №0033116046) как некоммерческая организация (свидетельство о государственной регистрации некоммерческой организации от 18.01.2008, учётный номер в ведомственном реестре зарегистрированных некоммерческих организаций №3412014420) в форме общественной организации (Устав ОО по Волгоградской области «ЦЭК», утвержденный протоколом учредительного собрания от 05.12.2007).

ОО «ЦЭК» имеет аттестат аккредитации испытательной лаборатории (центра) №РОСС RU.0001.517145 сроком действия до 12.01.2012 г., выданный Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии. Указанный аттестат удостоверяет, что ОО «ЦЭК» аккредитована в системе аккредитации аналитических лабораторий (центров) на техническую компетентность и независимость для проведения работ по испытаниям в соответствии с областью аккредитации. В область аккредитации ОО «ЦЭК» входит определение характеристик по 9 объектам экологического контроля, производственного контроля за соблюдением санитарных правил (листы 1-33) и по факторам производственной (рабочей) среды, жилых и общественных зданий, селитебных территорий и трудового процесса (листы 33-35), а также отбор и подготовка проб объектов аналитического контроля (листы 35-38 приложения к аттестату аккредитации ОО «ЦЭК» за №РОСС RU.0001.517145).

ОО «ЦЭК» осуществляет деятельность, приносящую ей доход, посредством проведения работ по испытаниям в соответствии с областью аккредитации, в том числе посредством выполнения работ по определению компонентного состава отходов, образующихся в результате деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, на основании договоров. Результаты выполненных работ ОО «ЦЭК» подтверждаются протоколами количественного химического анализа (далее – КХА) и заключениями, которые передаются заказчику по акту сдачи-приемки выполненных работ. Протоколы КХА, выполненные ОО «ЦЭК», подписываются директором Налимовой С.С., имеющей сертификат соответствия эксперта метролога №RUM 01.33.00141.2, зарегистрированный в системе добровольной сертификации экспертов метрологов и действующий до 15 мая 2012 г. и специалистом Воронович Н.В., имеющей сертификат эксперта №РОСС RU.0001.3708287, выданный Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии 20 апреля 2010 г. и действующий до 20 апреля 2013 г. Заказчиками работ ОО «ЦЭК» по определению компонентного состава отходов являются индивидуальные предприниматели и юридические лица, в процессе деятельности которых образуются отходы I - IV класса опасности и которые в соответствии с положениями статьи 14 Федерального закона от 24.06.1998 №89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" обязаны подтвердить отнесение данных отходов к конкретному классу опасности в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование в области охраны окружающей среды (пункт 2 указанной статьи). В соответствии с п.3 Указа Президента от 23 июня 2010 г. №780 функции Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору в сфере охраны окружающей среды, в том числе в области обращения с отходами

переданы в Федеральную службу по надзору в сфере природопользования. В соответствии с пунктом 3.8 Приказа Росприроднадзора РФ от 29.09.2010 №283 "О полномочиях Рос-природнадзора и его территориальных органов в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 13.09.2010 №717" государственный кадастр отходов, государствен-ный учет в области обращения с отходами и паспортизацию отходов I - IV класса опасности уполномочены вести Управление Росприроднадзора по соответствующим субъектам РФ.

Органом, уполномоченным вести паспортизацию отходов на территории Волгоградской области с момента вступления в силу Постановлением Правительства РФ от 13.09.2010 №717, является Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) по Волгоградской области, которое действует на основании Положения, утвержденного Приказом Росприроднадзора РФ №459 от 25.11.2008, и иных нормативных актов, регламентирующие требования в области обращения с отходами.

В связи с этим заказчики работ ООО «ЦЭК», составившие и утвердившие паспорт опасных отходов на основании компонентного состава отходов, подтвержденного протоколом КХА и заключением, выполненными ООО «ЦЭК», и документов, подтверждающих выполнение их аккредитованной лабораторией, с ноября 2010 года направляют его в Управление Росприроднадзора по Волгоградской области для его согласования и получения свидетельств о классе опасности отходов для окружающей природной среды.

ОО «ЦЭК» осуществляет деятельность по определению компонентного состава отходов для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц с 2008 года. Претензий со стороны указанных лиц, возникшим вследствие несогласования уполномоченным органом паспортов опасных отходов, утвержденных ими на основании протоколов КХА, выполненным ООО «ЦЭК», не возникало в период рассмотрения паспортов Управление Ростехнадзора по Волгоградской области. После передачи полномочий по согласованию паспортов опасных отходов от Управления Ростехнадзора вновь уполномоченному органу - Управлению Росприроднадзора, в ООО «ЦЭК» начали поступать претензии от заказчиков по причине отказа в согласовании паспортов опасных отходов в связи с замечаниями к КХА. Для подтверждения данного обстоятельства ООО «ЦЭК» предоставлен перечень, состоящий из 544 организаций и индивидуальных предпринимателей, которые обратились в Управление Росприроднадзора в период с ноября 2010 по май 2011 и получили отклонения от согласования при паспортизации заявленных отходов в связи с наличием замечаний к КХА, выполненному ООО «ЦЭК».

Заявителем ООО «ЦЭК» представлены уведомления об отклонении от согласования паспортов опасных отходов, зарегистрированных в ФККО, направленных Управлением Росприроднадзора заявителям, которые заказывали выполнение КХА у лаборатории ООО «ФЭК» (приложение 3 к заявлению ООО «ЦЭК» от 28.02.2011 №88/11). Из содержания указанных уведомлений следует, что материалы заявителей отклонялись Управлением Росприроднадзора в связи с несоблюдением требований Приказа Ростехнадзора РФ от 15.08.2007 №570 «Об организации работы по паспортизации опасных отходов» в основном по отходу 91200400 01 00 4 «Мусор от бытовых помещений организаций несортированный (исключая крупногабаритный)» в части применения ГОСТов и методик выполнения измерений (далее – МВИ) при проведении количественного химического анализа. ООО «ЦЭК» в целях урегулирования претензий заказчиков в связи с отклонением их материалов паспортизации направлялись письма в ФГУ «Федеральный центр анализа и оценки техногенного воздействия», ФГУП «ВНИПИИстромсырьё», ФГУ «Волгоградский центр стандартизации, метрологии и сертификации»

(соответственно №30/10 от 29.10.10; №254 от 29.10.10; №37/10 от 02.11.2010) о правомерности применения ОО по Волгоградской области «Центр Экологического Контроля» методик КХА для определения компонентного состава конкретных отходов. Из полученных ответов (№2/2663 от 09.12.10; №243/ЗДИ-1 от 03.11.2010; №10/27-1392 от 18.11.2010) следует, что ОО «ЦЭК» при выполнении аналитических (испытательных) работ, включенных в область аккредитации ОО «ЦЭК», в том числе при подготовке протоколов КХА опасных отходов, правомерно использует соответствующие методики и действует согласно установленным правилам.

Представители ОО «ЦЭК» предполагают, что методики, которыми Управление Росприроднадзор руководствуется при рассмотрении материалов заявителей при согласовании паспортов опасных отходов и ссылаются в уведомлениях об отклонении (например, №3831 от 03.12.10, №3840 от 03.12.10, №1098 от 02.02.2011, №3835 от 03.12.10), а именно: ПНД Ф 16.2.3:2.3:3.34-02 «Методика выполнения измерений содержания кальция и магния в твердых и жидких отходах производства и потребления, осадках, шламах, активном иле, донных отложениях комплексонометрическим методом» и ПНД Ф 16.2.2:2.3:3.29-02 «Методика выполнения измерений массовой доли золы в твердых и жидких отходах производства и потребления, осадках, шламах, активном иле, донных отложениях гравиметрическим методом», в установленном порядке не приобретались у их разработчика (письмо №174 от 20.07.2011 ООО «НТФ Хромос», разработчика данных методик). Поэтому ОО «ЦЭК» считает, что обоснование Управлением Росприроднадзора в уведомлениях об отклонении своей позиции с использованием указанных методик неправомерно.

ОО «ЦЭК» представлены доказательства, что по протоколам КХА и заключениям, выполненным ими для заказчиков с использованием тех же методик, Управлением Росприроднадзора по Саратовской области и Управлением Росприроднадзора по Оренбургской области выдаются свидетельства о классе опасности отходов для окружающей природной среды и согласовываются паспорта опасных отходов в установленный срок и без замечаний к количественному химическому анализу. Представители ОО «ЦЭК» считают, что Управление Росприроднадзора безосновательно направляет их заказчикам уведомления об отклонении от согласования паспортов отходов, в том числе по причинам некорректного применения методик КХА или неполного раскрытия компонентного состава отходов. При этом полагают, что Управление Росприроднадзора такими действиями влияет на отношения конкуренции, складывающиеся на рынке работ по определению компонентного состава отходов, и действует в интересах подведомственного учреждения Центр лабораторного анализа и технических измерений по Южному федеральному округу (далее - ЦЛАТИ по ЮФО), которое является конкурентом ОО «ЦЭК» на рассматриваемом рынке. Также представители ОО «ЦЭК» считают, что указанные действия Управления по отклонению от согласования паспортов отходов нарушают права аккредитованной лаборатории, способствуют безосновательному созданию негативного отношения со стороны потенциальных клиентов к деятельности ОО «ЦЭК», выходят за пределы компетенции Управления Роспотребнадзора и нарушают требования пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Центр лабораторного анализа и технических измерений по Южному федеральному округу (далее - ЦЛАТИ по ЮФО) в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 29.09.2010 N 1627-р «О передаче в ведение Росприроднадзора федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Ростехнадзора», находится в ведении Росприроднадзора. ЦЛАТИ по ЮФО является

хозяйствующим субъектом, которому не могут быть переданы полномочия органа власти, в подведомственности которого оно находится, и действует в равном положении с другими аккредитованными лабораториями при выполнении работ по определению компонентного состава отходов. На территории Волгоградской области указанные работы оказывает Филиал ФБУ «ЦЛАТИ по ЮФО» – «ЦЛАТИ по Волгоградской области».

Управление Росприроднадзора по Волгоградской области в объяснениях указывает, что рассматривает материалы паспортизации в соответствии с требованиями Порядка организации работы по паспортизации опасных отходов, утвержденного Приказом Ростехнадзора РФ от 15.08.2007 №570. Основанием для отказа заявителям в выдаче установленных указанным Порядком документов в основном являлись не-комплектность материала либо неполнота представленных сведений. Управление Роспотребнадзора считает, что для отказа в выдаче свидетельства о классе опасности отходов и согласования паспорта опасного отхода, по указанным в уведомлениях об отклонении причинам, не требуется проведение независимой экспертной оценки, проведенной в иной аккредитованной лаборатории.

Исследовав имеющиеся в деле материалы, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам:

1. В соответствии с абз.2 п.1 ст.6 Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ "О некоммерческих организациях" общественные организации вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых они созданы. Согласно пункту 2.1 Устава ОО «ЦЭК», целью его деятельности является объединение интеллектуального потенциала, материальных и финансовых средств, организационных возможностей членов ОО «ЦЭК» во имя защиты природы, для сохранения и восстановления природного и культурного наследия, физического и духовного здоровья людей, обеспечения экологической безопасности. Для достижения указанной цели для ОО «ЦЭК» определен ряд уставных задач (п.2.2. Устава ОО «ЦЭК»), среди которых имеется испытание и анализ состава и чистоты материалов (воздуха, воды, бытовых и производственных отходов, почвы, химических веществ). Решение уставных задач осуществляется ОО «ЦЭК» в том числе посредством предпринимательской деятельности (абз.13 п.2.4 Устава ОО «ЦЭК»).

В силу пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции ОО «ЦЭК» является хозяйствующим субъектом, так как имеет статус некоммерческой организации и осуществляет деятельность, приносящую ему доход, что подтверждается налоговой декларацией, принятой налоговым органом 10.03.2011 (регистрационный номер <...>).

2. В соответствии с п. 2 ст. 14 Федерального закона от 24.06.1998 №89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (далее – Закон об отходах), индивидуальные предприниматели и юридические лица, в процессе деятельности которых образуются отходы, обязаны подтвердить отнесение данных отходов к конкретному классу опасности в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование в области охраны окружающей среды. При этом на отходы I - IV класса опасности должен быть составлен паспорт <...> Порядок паспортизации, а также типовые формы паспортов определяет Правительство Российской Федерации (пункт 3 указанной статьи).

Пунктом 1 Постановления Правительства РФ от 26.10.2000 №818 "О порядке ведения государственного кадастра отходов и проведения паспортизации опасных отходов" определено, что Минприроды России и его территориальные органы

проводят работу по паспортизации опасных отходов на основании предоставляемой в установленном порядке индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, осуществляющими деятельность в области обращения с отходами, информации в указанной области, включающей сведения о происхождении, количестве, составе, свойствах, классе опасности отходов, условиях и конкретных объектах размещения отходов, технологиях их использования и обезвреживания.

Во исполнение указанного Постановления Правительства РФ приказом Минприроды России от 02.12.2002 №785 утверждена инструкция по заполнению паспорта опасного отхода, согласно которой такой паспорт составляется и утверждается индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, в процессе деятельности которых образуются опасные отходы (пункт 1). Код и наименование отхода указываются по федеральному классификационному каталогу отходов (пункт 4). Компонентный состав отхода указывается на основании протокола результатов анализов, выполненных лабораторией, аккредитованной на проведение количественных химических анализов (пункт 5). Перечень компонентов отхода и их количественное содержание устанавливаются по составу исходного сырья и технологическим процессам его переработки или по результатам количественного химического анализа (п.5 Критерии отнесения опасных отходов к классу опасности для окружающей природной среды, утвержденные Приказом МПР РФ от 15.06.2001 №511). Свидетельство о классе опасности отхода, выдаваемое территориальным органом Министерства природных ресурсов РФ собственнику отхода, является источником сведений об опасности отхода для окружающей природной среды (пункт 7).

Таким образом, лица, в процессе деятельности которых образуются опасные отходы, обязаны в ходе согласования уполномоченным органом паспорта опасных отходов внести в него сведения о компонентном составе отхода на основании протокола результатов анализов, выполненных лабораторией, аккредитованной на проведение количественных химических анализов. Тем самым указанные лица обязываются либо иметь в своем составе аккредитованные лаборатории, либо обратиться к иным лицам, имеющим аккредитованные лаборатории на проведение количественных химических анализов. Право указанных лиц на выбор по своему усмотрению аккредитованной лаборатории для выполнения необходимых аналитических (испытательных) работ не ограничивается действующим законодательством и осуществляется в условиях конкуренции указанных лабораторий, исходя из разумного соотношения цены и качества их работ, а также риска использования результатов их работ в административной процедуре.

3. Система аккредитации аналитических лабораторий (СААЛ) введена в действие постановлением Госстандарта России № 19 от 2 декабря 1992 года. СААЛ функционирует с целью подтверждения компетентности лабораторий, выполняющих работы по оценке соответствия, и обеспечения потребностей органов государственной власти и других субъектов гражданского права в получении достоверных сведений о составе и свойствах объектов аналитических работ. Достоверность измерительной информации, получаемой в процессе реализуемых процедур (измерений, испытаний, анализа, контроля и т.п.) в области оценки соответствия, и обоснованность принимаемых на ее основе управляющих решений обеспечиваются компетентностью лабораторий. Удостоверение компетентности лабораторий осуществляется через процедуру аккредитации. Правовой основой Системы аккредитации аналитических лабораторий являются Федеральный закон от 27.12.2002 №184-ФЗ «О техническом регулировании», уста-

навливающий цели и принципы аккредитации в Российской Федерации, Федеральный закон от 26.06.2008 №102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений», регулирующий отношения, возникающие при проведении измерений, установлении и исполнении метрологических требований обеспечения единства измерений.

Согласно ст.2 Федерального закона от 27.12.2002 №184-ФЗ "О техническом регулировании" под аккредитацией понимается официальное признание органом по аккредитации компетентности лица выполнять работы в определенной области оценки соответствия. В соответствии с п. 3 ст.31 Федерального закона от 27.12.2002 №184-ФЗ полномочием на определение порядка и критериев аккредитации испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по подтверждению соответствия, наделено Правительство РФ. При этом предписано основываться на национальных стандартах, принятых с учетом международных норм. Данной нормой Правительство РФ наделено полномочием на определение органов по аккредитации.

Уполномоченным органом по аккредитации в системе СААЛ является Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии.

Аккредитация аналитических лабораторий осуществляется в соответствии с приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22 октября 2010 г. №4080 «О Порядке рассмотрения и прохождения документов при аккредитации в Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии», утвержденного в целях реализации Постановления Правительства РФ от 24 февраля 2009 №163 «Об аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по подтверждению соответствия».

Согласно п. 19 Положением об аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по подтверждению соответствия, утвержденного Постановлением Правительства РФ №163 от 24.02.2009, инспекционный контроль, под которым подразумевается осуществление в установленном порядке проверки соответствия испытательной лаборатории (центра) критериям аккредитации, осуществляется органом по аккредитации в форме плановых и внеплановых проверок на основании решения органа по аккредитации.

Также проверка наличия и соблюдения аттестованных методик (методов) измерений осуществляется в рамках государственного метрологического контроля (ч.4 ст.11 ФЗ от 26.06.2008 №102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений»), полномочия по которому осуществляет Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии.

Из нормативных актов, регулирующих аккредитацию аналитических лабораторий, следует, что аттестат аккредитации испытательной лаборатории (центра) закрепляет официальное признание государством компетентности аналитических лабораторий на выполнение работ в области, определенной аттестатом аккредитации и удостоверяет аккредитацию организации на техническую компетентность и независимость для проведения работ по испытаниям в соответствии с областью по аккредитации, определенной Приложением к аттестату. При этом применение методик выполнения измерений (далее – МВИ), а также достоверность выдаваемой аналитической информации по методикам, включенным в область аккредитации лаборатории, регламентируется в системе аккредитации и контролируется органом по аккредитации.

Следовательно, аккредитация ООО «ЦЭК» в системе СААЛ является достаточной гарантией квалифицированного принятия решения на применении методика выполнения измерений (далее – МВИ) к конкретным объектам анализа и конкретной

интерпретации полученных результатов.

Управление Росприроднадзора по Волгоградской области не является уполномоченным органом по аккредитации, соответственно, данный орган не вправе подвергать сомнению правомерность применения аккредитованной организацией утвержденных в соответствии с законодательством РФ техническом регулировании и обеспечении единства измерений методов и правил сертификации, исследований (испытаний) и измерений.

4. Исполнение государственной функции по проведению работ по паспортизации отходов 1-4 класса опасности (далее – Государственная функция) осуществляется в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным законом от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Федеральным законом от 24.06.1998 №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 №400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства РФ от 22 июля 2004 г. №370, Постановлением Правительства РФ от 28 июля 2005 г. №452 «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти», Приказом МПР РФ от 2 декабря 2002 года №786 «Об утверждении Федерального классификационного каталога отходов», Приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 15 июня 2001 года №511 «Об утверждении Критериев отнесения опасных отходов к классу опасности для окружающей природной среды», Приказом МПР РФ от 02.12.2002 №785 "Об утверждении паспорта опасного отхода" и Порядок организации работы по паспортизации опасных отходов, утвержденным Приказом Ростехнадзора от 15.08.2007 №570. Результатом исполнения Государственной функции является выдача Заявителям согласованных паспортов на заявленные отходы и свидетельств о классе опасности отхода либо предоставление мотивированного отказа в выдаче указанных документов.

Паспортизация опасных отходов Управлением Росприроднадзора по Волгоградской области осуществляется на основании Порядка организации работы по паспортизации опасных отходов, утвержденного Приказом Ростехнадзора от 15.08.2007 №570 (далее – Порядок организации паспортизации).

Административный регламент, определяющий порядок исполнения государственной функции по согласованию паспортов опасных отходов, Управления Росприроднадзора по Волгоградской области отсутствует.

Порядок организации паспортизации предназначен для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, в процессе деятельности которых образуются отходы (пункт 1.3); паспортизация опасных отходов осуществляется уполномоченным органом на основании информации, представляемой указанными лицами (пункт 3.1), и предполагает документальное подтверждение достоверности предоставленных ими сведений, в том числе документами аккредитованной лаборатории (п.2.5.1 и п.2.5.2); деятельность по паспортизации опасных отходов включает, в том числе подготовку заявителями сведений об отходах, и завершается согласованием паспортов опасных отходов (пункта 2.4).

Согласно пункту 3.3 Порядка организации паспортизации в случае выявления неполноты сведений, указанных в представленных материалах заявителя, и (или) некомплектности материалов территориальный орган Росприроднадзора в 5-дневный срок со дня поступления материалов заявителя в письменной форме уведомляет об этом заявителя. Уведомление заявителей при паспортизации опасных отходов по основаниям неполноты представленных сведений и (или) некомплектности материалов не затрагивает интересы ООО «ЦЭК» как хозяйствующего субъекта, действующего на рынке работ по определению

компонентного состава отходов. Поэтому обстоятельства отклонения материалов по данным основаниям в данном деле не рассматриваются.

В силу пункта 3.5 указанного Порядка территориальный орган Ростехнадзора должен рассмотреть материалы заявителя и выдать ему свидетельства о классе опасности отходов для окружающей природной среды и согласованные паспорта опасных отходов в 30-дневный срок с момента регистрации материалов либо в этот же срок направить заявителю уведомления об отказе в выдаче указанных документов с указанием причин отказа.

При этом основанием для отказа, согласно п. 3.5 Порядка организации паспортизации, в выдаче свидетельства о классе опасности отходов для окружающей природной среды и согласовании паспорта опасного отхода (для видов отходов, зарегистрированных в ФККО (федеральный классификационный каталог отходов)) является:

- 1) некомплектность материалов;
- 2) неполнота представленных сведений;
- 3) наличие (выявление в результате независимой экспертной оценки, проведенной в аккредитованной лаборатории) в представленных материалах заявителя недостоверной или искаженной информации о составе отхода и/или его свойствах, в том числе о классе опасности отхода для окружающей природной среды. Для видов отходов, не зарегистрированных в ФККО, помимо указанных выше оснований, предусматривается такое основание для отказа как выявление при проведении проверки обоснованности классов опасности отходов для окружающей природной среды ошибок в установлении конкретного класса опасности отхода для окружающей природной среды расчетным и/или экспериментальными методами (п.п. 3.9 Порядка).

Перечень оснований отказа в выдаче свидетельства о классе опасности отходов для окружающей природной среды и согласовании паспорта опасного отхода, указанных в п.3.5 и п.3.9, является закрытым и расширительному толкованию не подлежит.

Из системного толкования положений п.3.4, п.3.5 и п.3.9 Порядка организации паспортизации опасных отходов, полномочий территориального органа Росприроднадзора РФ и положений, регулирующих отношения в системе аккредитации аналитических лабораторий, следует, что при наличии обоснованных сомнений в достоверности компонентного состава отходов, подтвержденного документами аккредитованной лаборатории, Управление Росприроднадзора может её подтвердить либо опровергнуть в результате независимой экспертной оценки, проведенной в иной аккредитованной лаборатории. Иначе отказ в выдаче свидетельства о классе опасности отходов и согласовании паспорта опасного отхода по основаниям недостоверной или искаженной информации о составе отхода и/или его свойствах, в том числе о классе опасности отхода для окружающей природной среды, не является обоснованным. При исполнении государственной функции по паспортизации опасных отходов и рассмотрении материалов заявителей, Управление Росприроднадзора по Волгоградской области отклоняет от согласования паспорта отходов по причине некорректного определения компонентного состава отходов, неправильного применения стандарта, неверного определения агрегатного состояния или некорректного применения методики при подготовке протоколов КХА в случаях, когда достоверность компонентного состава отходов подтверждается документами ООО «ЦЭК». Факты отклонения по указанным причинам подтверждаются материалами дела. При этом в уведомлениях об отклонении от согласования паспортов отходов управлением Росприроднадзора по

Волгоградской области не конкретизированы основания отказа, также не указано на наличие независимой экспертной оценки, которые предусмотрены п.п.3.5, 3.9 Порядка паспортизации отходов. Письмом Управления Росприроднадзора от 06.04.2011 №2962 подтверждается, что при рассмотрении материалов паспортизации заявителей независимая экспертная оценка информации о составе отхода и/или его свойствах, в том числе о классе опасности отхода для окружающей природной среды, не проводилась.

Управление Росприроднадзора по Волгоградской области, самостоятельно проверяя компетентность документов ООО «ЦЭК», приложенных в материалы паспортизации и удостоверенных аттестатом аккредитации в СААЛ, то есть без выявления информации о составе рассматриваемого отхода и/или его свойствах в результате независимой экспертной оценки, проведенной в иной аккредитованной лаборатории, выходит за пределы государственной компетенции органа и необоснованно отказывает заявителям в выдаче свидетельства о классе опасности отходов и согласовании паспорта опасного отхода.

Факты обращения заказчиков ООО «ЦЭК» с претензией и требованием о возврате денежных средств перечисленных за выполнение работ по определению компонентного состава отходов в связи с отклонением Управлением от согласования паспортов опасных отходов подтверждаются материалами дела. В данных обращениях заказчики ООО «ЦЭК» указывают на намерение обратиться за определением компонентного состава отходов в Филиал ФБУ «ЦЛАТИ по ЮФО» - «ЦЛАТИ по Волгоградской области», который также осуществляет подготовку протоколов КХА. Данные обстоятельства свидетельствуют о влиянии действий Управления Росприроднадзора по Волгоградской области при осуществлении паспортизации отходов на хозяйственную деятельность ООО «ЦЭК», так как заказчики ООО «ЦЭК» в связи с отклонениями их материалов паспортизации по причине замечаний к документам, выполненным ООО «ЦЭК», во-первых выставляют ООО «ЦЭК» претензии, во-вторых имеют намерение обратиться в лабораторию, подведомственную Росприроднадзору и являющуюся конкурентом ООО «ЦЭК», в-третьих, отказы в согласовании паспортов опасных отходов и в выдаче свидетельства о классе опасности отходов создают ООО «ЦЭК» репутацию некомпетентной лаборатории и, как следствие, способствуют сокращению числа заказчиков.

Следовательно, необоснованные отказы Управления Росприроднадзора по Волгоградской области в выдаче свидетельства о классе опасности отходов и в согласовании паспортов опасных отходов по основаниям, связанным с наличием в представленных материалах заявителей недостоверной или искаженной информации о составе отхода и/или его свойствах, в том числе о классе опасности отхода для окружающей природной среды, в подтверждение которых используются документы аккредитованной лаборатории, затрагивают интересы ООО «ЦЭК» как субъекта рынка работ по определению компонентного состава отходов и влияют на конкурентные условия обращения товара на указанном рынке.

Таким образом, действия Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Волгоградской области, выразившиеся в отклонении от согласования паспортов опасных отходов и отказах в выдаче свидетельства о классе опасности отходов заявителям, оформившим паспорта опасных отходов на основании протоколов количественного химического анализа и заключений, выполненных лабораторией ООО по Волгоградской области «Центр Экологического Контроля», аккредитованной в установленном порядке в системе аккредитации

аналитических лабораторий (центров), в нарушение процедуры, предусмотренной Порядком организации работы по паспортизации опасных отходов, утвержденным Приказом Ростехнадзора РФ от 15.08.2007 №570, а именно: по причинам некорректного определения компонентного состава отходов, неправильного применения стандарта, неверного определения агрегатного состояния или некорректного применения методик КХА без указания установленных оснований для отклонения и предусмотренной независимой экспертной оценки, необоснованно препятствует деятельности ОО по Волгоградской области «Центр Экологического Контроля» и могут привести к ограничению конкуренции, так как способствуют отказу заказчиков от выбора в качестве исполнителя аналитических (измерительных) работ ОО по Волгоградской области «Центр Экологического Контроля» в пользу других хозяйствующих субъектов, в том числе Филиала ФБУ «ЦЛАТИ по ЮФО» -«ЦЛАТИ по Волгоградской области».

Такие действия Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Волгоградской области запрещаются п.2 ч.1 ст.15 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006 г. "О защите конкуренции".

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

Р Е Ш И Л А:

1. Признать действия Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Волгоградской области, выразившиеся в отклонении от согласования паспортов опасных отходов и отказах в выдаче свидетельства о классе опасности отходов заявителям, оформившим паспорта опасных отходов на основании протоколов количественного химического анализа и заключений, выполненных лабораторией ОО по Волгоградской области «Центр Экологического Контроля», аккредитованной в установленном порядке в системе аккредитации аналитических лабораторий (центров), в нарушение процедуры, предусмотренной Порядком организации работы по паспортизации опасных отходов, утвержденным Приказом Ростехнадзора РФ от 15.08.2007 №570, а именно: без указания оснований для отказа в выдаче свидетельства о классе опасности отходов и согласовании паспорта опасного отхода, установленных указанным Порядком, и предусмотренной им независимой экспертной оценки, нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

2. Выдать Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Волгоградской области для исполнения предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

3. Передать материалы дела №11-01-15-03/312 соответствующему должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.