РЕШЕНИЕ

по делу № 057/01/10-679/2020

г. Орел

Резолютивная часть решения оглашена 05.04.2023

Решение в полном объеме изготовлено 10.04.2023

Комиссия Орловского УФАС России по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: - <…>;

Члены комиссии: - <…>,

рассмотрев дело № 057/01/10-679/2020, возбужденное в отношении ООО «УК «Зеленая роща» (<…>) по признакам нарушения части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

в присутствии представителя ответчика: представитель ООО «УК «Зеленая роща» <…>

в отсутствие надлежащим образом уведомленных депутата Орловского областного Совета народных депутатов <…> и ООО «Экоград».

Руководствуясь статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

УСТАНОВИЛА:

08.07.2020 в адрес Орловского УФАС России из прокуратуры Орловской области поступило обращение депутата Орловского областного Совета народных депутатов <…> (далее – Заявитель) на действия ООО «УК «Зеленая роща» (далее – региональный оператор, регоператор) по вопросу неправомерного заключения последним договоров на оказание услуги по уборке мест погрузки и накопления твердых коммунальных отходов (ТКО) и крупных габаритных отходов (КГО) с ООО «Экологистик» на сумму 47 731 946 руб. 00 коп.

Кроме того, в адрес Орловского УФАС России из Федеральной антимонопольной службы России (далее - ФАС России) России поступила жалоба ООО «Экоград» (далее – Общество) на действия регионального оператора при осуществлении закупочной деятельности по вопросу неконкурентной закупки ООО «УК «Зеленая роща» на право заключения договора на оказание услуги по уборке мест погрузки и накопления ТКО и КГО. Также в жалобе были указаны факты неправомерного, по мнению Общества, заключения региональным оператором договоров аренды грузового автомобильного транспорта с экипажем.

По результатам рассмотрения обращения депутата Орловского областного Совета народных депутатов <…> и жалобы ООО «Экоград», 08.10.2020 на основании приказа Управления от 08.10.2020 № 87 было возбуждено дело № 057/01/10-679/2020 по признакам нарушения ООО «УК «Зеленая роща» части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в злоупотреблении своим доминирующим положением, что привело

(могло привести) к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов на территории Орловской области. ООО «Экоград», а также Депутат Орловского областного Совета народных депутатов <…> были привлечены к рассмотрению настоящего дела в качестве Заявителей. Стороны по делу представили в Управление документы информацию по рассматриваемому вопросу.

Дело рассматривалось 05.11.2020, 03.12.2020, 22.01.2021 (объявлен перерыв до 27.01.2021), 25.02.2021, 30.03.2021, 13.04.2021, 18.05.2021, 08.06.2021 объявлен перерыв до 15.06.2021).

15.06.2021 дело 057/01/10-679/2020 производством было приостановлено до получения результатов проверки Контрольно – счетной палаты Орловской области.

14.03.2023 производство по настоящему делу было возобновлено и назначено рассмотрением на 22.03.2023.

22.03.2023 Комиссией Орловского УФАС России принято заключения об обстоятельствах дела № 057/01/10-679/2020. Сторонам по делу было предложено представить письменные пояснения (при наличии) по заключению об обстоятельствах дела. Определением об отложении рассмотрения дела № 057/01/10-679/2020 от 22.03.2023 дальнейшее его рассмотрение было назначено на 04.04.2023.

03.04.2023 Ответчиком в адрес Управления в порядке части 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции по существу принятого заключения представлены письменные пояснения.

04.04.2023 Комиссией для целей принятия решения по результатам рассмотрения настоящего дела был объявлен перерыв до 05.04.2023.

05.04.2023 оглашена резолютивная часть решения по настоящему делу.

В ходе анализа представленных Заявителями и Ответчиком материалов и информации по делу № 057/01/10-679/2020 установлено:

ООО «УК «Зеленая роща» осуществляет функции регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Орловской области на основании Соглашения №222-Д/18 от 24.08.2018, заключенного с Департаментом строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской, по результатам проведенного конкурсного отбора (далее – Соглашение).

ООО «УК «Зеленая роща» является единственным региональным оператором на территории Орловской области и в зоне деятельности Регионального оператора образуется более 30 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся на территории региона.

Пунктом 9 Соглашения предусмотрено, что в обязанности Регионального оператора входит заключение, по результатам торгов, договоров на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов с хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность по сбору и транспортированию ТКО.

1. В целях осуществления функций и обязанностей, возложенных на регионального оператора последним были заключены договора на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов с различными хозяйствующими субъектами.

Так, 26.12.2019 года по результатам электронного аукциона №2100700001419000011 от 06.12.2019 между ООО «УК «Зеленая роща» и ООО «Экологистик» был заключен договор № ЭА-ТКО-2020-11 на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов ТКО) в г. Орел (Железнодорожный район г. Орла) и прилегающих к нему территориях Орловского района.

В соответствии с пунктом 1.1 указанного договора Исполнитель (ООО «Экологистик») принимает на себя обязательство оказывать услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов (в том числе крупногабаритных отходов) в пределах зоны деятельности Регионального оператора, на которой оказываются услуги в соответствии с Территориальной схемой обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Орловской области», утвержденной приказом Департамента строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области № 443 от 16.09.2019 г. «Об утверждении территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами», а Региональный оператор обязуется оплачивать услугу Исполнителя.

Пунктом 5.6 указанного Договора установлено, что после отъезда специализированного транспорта в месте погрузки твердых коммунальных отходов не должно оставаться просыпавшихся при погрузке твердых коммунальных отходов;

Производить подбор отходов, просыпавшихся при выгрузке из контейнеров (бункеров накопителей) в мусоровоз или при погрузке на специализированный транспорт. Не допускать в ходе своей хозяйственной деятельности во время подъезда к местам накопления/контейнерной площадке причинение ей вреда или ухудшения ее состояния. В случае порчи имущества по вине Исполнителя, производить за свой счет ремонт и восстановление контейнерной площадки или места сбора (накопления).

10.06.2020 между ООО «УК «Зеленая роща» и ООО «Экологистик» заключен договор № УМП-01/20 на оказание услуг по уборке мест погрузки твердых коммунальных отходов.

Предметом данного договора является оказание услуги по уборке мест погрузки твердых коммунальных отходов (ТКО), накопление и сбор которых осуществляется бестарным (мешковым) способом, а также мест погрузки крупногабаритных отходов (КГО), в радиусе 3 метров, а Региональный оператор обязуется оплачивать услуги Исполнителя.

В соответствии с пунктом 1.2 Договора № № УМП-01/20 услуга по уборке мест погрузки оказывается на территории Заводского и Железнодорожного районов г. Орла и прилегающих к нему территориях Орловского района, в границах мест бестарного (мешкового) сбора, определенного органами местного самоуправления, осуществляющими ведение реестра мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и мест погрузки КГО.

Уборка места погрузки твердых коммунальных отходов (ТКО), накопление и сбор которых осуществляется бестарным (мешковым) способом, а также крупногабаритных отходов (КГО), включает:

-действия по подбору ТКО в границах места бестарного (мешкового) сбора, в том числе сбор мешков, сбор просыпавшихся твердых коммунальных отходов, подмёт остатков и перемещение их в мусоровоз;

-уборку мест погрузки крупногабаритных отходов, в том числе компановка, перемещение ручным способом остатков КГО в мусоровоз и прочее.

В соответствии с пунктом 1.3 Договора № № УМП-01/20 Исполнитель принимает на себя обязательство по уборке мест погрузки в связи с исполнением Договоров ЭА-ТКО-2020-11 и ЭА-ТКО-2020-12 от 26 декабря 2019 год на оказание услуг по транспортированию ТКО.

Цена оказания услуги по уборке мест накопления за 1 тонну составляет 190 (сто девяносто) руб. 00 копеек, в т.ч. НДС. Расчет производится исходя из общего объема транспортируемого ТКО и КГО от населения за расчетный период по Договорам № ЭА-ТКО-2020- 11 и ЭА-ТКО-2020-12 от 26 декабря 2019 года.

Аналогичные договора на оказание услуг по транспортированию ТКО на территории региона на 2020-2022 г. заключены региональным оператором со следующими хозяйствующими субъектами: ООО «Эко-Транс», ЗАО «Чистый город», ООО «Экологистик», МУП «Коммунальный сервис» г. Ливны, ООО «Экоград», ООО «Русресурс», ООО «Экотексити»

Вместе с тем договора на уборку мест погрузки заключены лишь с некоторыми из них: ООО «Эко-Транс», ЗАО «Чистый город», ООО «Экологистик», МУП «Коммунальный сервис» г. Ливны.

Перечень хозяйствующих субъектов, с которыми заключены договора на транспортировку ТКО и на уборку мест погрузки на 2020-2022 г. представлен в таблице:

Наименование Х/С	**№ и дата договора на транспортировку ТКО, срок его действия**	**Место (район) оказание услуги по транспортированию ТКО**	**№ и дата договора / доп. соглашения на уборку мест погрузки ТКО, срок его действия**	**Место (район) оказание услуги по уборке мест погрузки ТКО**
ООО «Эко-Транс»	№ ЭА-ТКО-2020-14 от 30.12.2019 до 30.11 2022	Советский район г. Орла и прилегающая к нему часть Орловского района	№ УМП-03/20 от 29.06.2020 по 31.12.2020	Советский район г. Орла и прилегающая к нему часть Орловского района
ЗАО «Чистый город»	№ ЭА-ТКО-2020-13 от 20.12.2019 до 30.11.2022	Северный район г. Орла и прилегающая к нему часть Орловского района	№ УМП-02/20 от 22.06.2020 по 31.12.2020	Северный район г. Орла и прилегающая к нему часть Орловского района
ООО «Экологистик»	№ ЭА-ТКО-2020-11 от 26.12.2019 до 30.11.2022	Железнодорожный район г. Орла и прилегающая к нему часть Орловского района	№ УМП-01/20 от 10.06.2020 до окончания срока действия договоров № ЭА-ТКО-2020-11 и №ЭА-ТКО-2020-12.	Железнодорожный район г. Орла и прилегающая к нему часть Орловского района

ООО «Экологистик»	«ЭА-ТКС-2020-12 от 26.12.2019 до 30.11 2022	Заводской район г. Орла и прилегающая к нему часть Орловского района	Действие договора прекращено с 31.10.2020г. на основании Уведомления ООО «УК «Зеленая роща» №1520-и от 21.10.2020г. об отказе от исполнения договора в связи с существенным нарушением ООО «Экологистик» обязательств.	Заводской район г. Орла и прилегающая к нему часть Орловского района
МУП «Коммунальный сервис» г. Ливны	№ЭА-ТКО-2020-03 от 19.12.2019 до 30.11.2022	г. Ливны, Ливенский район Орловской области	№ УМП-05/20 от 26.06.2020г. по 31 12.2020г.	г. Ливны, Ливенский район
ЗАО «Чистый город»	№ЭА-ТКО-2020-10 от 30.12 2019г. до 30 11.2022	Покровский, Колпнянский районы Орловской области	Не заключался	Не заключался
ЗАО «Чистый город»	№ЭА-ТКО-2020-09 от 30.12.2019 до 30.11.2022	Свердловский, Глазуновский, Малоархангельский районы Орловской области	Не заключался	Не заключался
ООО «Экоград»	№ ЭА-ТКО-2020-08 от 30.12.2019 действовал до 06.05 2020	Кромсхой, Дмитровский, Троснянский районы Орловской области	Не заключался	Не заключался
ООО «Экоград»	№ЭА-ТКО-2020-07 от 19.12.2019 действовал до 25.05.2020	Сосковский, Шаблыкинский, Урицкий районы Орловской области	Не заключался	Не заключался
ООО «Экоград»	№ЭА-ТКО-2020-05 от 30.12.2019 действовал до 25.05.2020	Знаменский, Хотынецкий районы Орловской области	Не заключался	Не заключался
ООО «Экологистик»	№ ЭА-ТКО-2020-08/12 от 30.06.2020 действовал до	Кромской, Дмитровский, Троснянский районы Орловской	Не заключался	Не заключался

ООО «Экологистик»	01.02.2021 №ЭА-ТКО-2020-07/11 от 30.06.2020 действовал до 01.02 2021	области Сосковский, Шаблыкинский, Урицкий районы Орловской области	Не заключался	Не заключался
ООО «Экологистик»	№ЭА-ТКО-2020-05/10 от 30.06.2020 до 31.12.2022	Знаменский, Хотынецкий районы Орловской области	Не заключался	Не заключался
ООО «Русресурс»	№ЭА-ТКО-2020-06 от 24.12.2019 действовал до 08.02.2021	Новосильский, Верховский, Залегощенский районы Орловской области	Не заключался	Не заключался
ООО «Русресурс»	№ЭА-ТКО-2020-04 от 24.12.2019 действовал до 08.02.2021	Новосильский, Корсакоаский районы Орловской области	Не заключался	Не заключался
ООО «Экотексити»	№ЭА-ТКО-2020-01 от 24.12.2019	г. Болхов и Болховский район Орловской области	Не заключался	Не заключался
ООО «Эко-Транс»	№ЭА-ТКО-2020-01/04 от 15.05.2020 до 30.11.2022	г. Болхов и Болховский район Орловской области	Не заключался	Не заключался
ООО «Эко-Транс»	№ ЭА-ТКО-2020-02 до 30.11.2022	г. Мценск и Мценский район Орловской области	Не заключался	Не заключался

По мнению, депутата Орловского областного Совета народных депутатов Перелыгина Р.В. действия ООО «УК «Зеленая роща» противоречат действующему законодательству, т.к. необходимая валовая выручка регионального оператора, в том числе прочего включает расходы на уборку мест погрузки ТКО (действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз в соответствии с пунктом 90 Основ ценообразования в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 (далее - Основы ценообразования). Таким образом, по мнению Заявителя пункт о подборе мусора, просыпавшегося во время погрузки отходов в спецтранспорт Исполнителя, должен быть включён в договоры на оказание услуг по сбору и транспортированию твёрдых коммунальных отходов.

Заявитель, полагает, что, заключив договор с ООО «Экологистик», региональный оператор нарушил требование Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» о проведении конкурентных закупок.

ООО «Экоград» в своей жалобе также отмечает, что заключив Договор № УМП-01/20 с ООО «Экологистик», региональный оператор нарушил требования Федерального закона от 05.04.2013 № 44 - ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» о проведении

конкурентных закупок, поскольку любая организация осуществляющая подобного рода деятельность, могла стать участником аукциона на оказание услуг по уборке мест погрузки и накопления ТКО и КГО.

Также Общество указывает, что основания для заключения данного договора у ООО «УК «Зеленая роща» отсутствовали ввиду того, что п 5.6. Договора на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов (ТКО) уже включает в себя эту услугу.

Таким образом, по мнению ООО «Экоград», заключение вышеуказанного договора противоречит требованиям Правил проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133 и Федерального закона от 05.04.2013 № 44 -ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» поскольку влечет увеличение в 1,5 раза в обход торгов, стоимости контрактов по транспортированию ТКО.

Таким образом, по мнению ООО «Экоград», со стороны ООО «УК «Зеленая роща» имеет место двойная оплата одной и той же услуги, при этом одна оплата проторгована по 44-ФЗ, а вторая заключена с единственным поставщиком. В свою очередь, с ООО «Экоград» таких договоров дополнительно к расторгнутым договорам за 5 месяцев не заключалось.

В свою очередь, ООО «УК «Зеленая роща» необходимость заключения договоров на оказание услуг по уборке мест погрузки твердых коммунальных отходов мотивирует следующим.

Согласно пункту 13 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных, Постановление Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 (далее - Правила № 1156), Региональный оператор несет ответственность за обращение с твердыми коммунальными отходами с момента погрузки таких отходов в мусоровоз. При этом погрузка ТКО включает в себя уборку мест погрузки ТКО, под которой, согласно пункту 2 Правил №1156, понимаются действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз. Необходимая валовая выручка регионального оператора, в числе прочего, включает расходы на уборку мест погрузки ТКО (действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз) в соответствии с пунктом 90 Основы ценообразования.

Таким образом, как указывает регоператор, уборка мест погрузки ТКО - действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз, является обязанностью регионального оператора. Соответственно, работы по такой уборке не относятся к работам по содержанию мест (площадок) накопления ТКО. Содержание включает в себя обслуживание (покраску, ремонт и др.) и санитарную очистку мест (площадок), в том числе подбор (уборку отходов, находящихся на месте накопления ТКО (контейнерной площадке) или рядом с таким местом (например, когда потребитель не обеспечил складирование отходов в контейнер)) и подметание мусора вокруг контейнеров и т.д.

Бремя содержания контейнерных площадок, специальных площадок для складирования крупногабаритных отходов и территории, прилегающей к месту погрузки твердых коммунальных отходов, расположенных на придомовой территории, входящей в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, несут собственники помещений в многоквартирном доме.

Бремя содержания контейнерных площадок, специальных площадок для складирования

крупногабаритных отходов и территории, прилегающей к месту погрузки твердых коммунальных отходов, не входящих в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах, несут собственники земельного участка, на котором расположены такие площадки и территория.

Постановлением Администрации г. Орла от 29.05.2019г. №2252 актуализирован реестр мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов на территории г. Орла, из которого следует, что основная масса мест (площадок) накопления ТКО является принадлежностью муниципального образования г. Орла или расположена на землях, собственность на которые не разграничена. Следовательно, содержание указанных мест (площадок) накопления ТКО в отсутствие уполномоченных на их содержание лиц не производится надлежащим образом. Более того, недостаточность количества и объема емкостей для сбора ТКО на указанных местах (площадках) накопления приводит к систематическому перенакоплению ТКО, что может быть ликвидировано или путем увеличения кратности сбора и транспортирования ТКО или путем возложения на оператора по транспортированию дополнительных обязанностей в виде обязательств расширения территории места погрузки ТКО до 3 х метров, а так же обязанностей осуществлять погрузку крупногабаритных отходов, и отходов, накопление которых осуществляется бестарным (мешковым) способом.

Как сообщает региональный оператор, извещением о проведении закупки у единственного поставщика №ЕП-2020-УМП/24 ООО «УК «Зеленая роща» объявило проведении закупки на право заключения договора на оказание услуг по уборке мест погрузки и накопления ТКО и КГО на условиях закупки у единственного поставщика на основании п.7.1. пп.3 Положения о закупках товаров, работ, услуг ООО «УК «Зеленая роща», утвержденного решением №8 единственного участника от 11.07.2018г.

Во исполнение обязанности регионального оператора по уборке мест погрузки, ООО «УК «Зеленая роща» с операторами по транспортированию ТКО, осуществляющими свою деятельность в границах муниципальных образований г. Орел и г. Ливны заключены договоры на оказание услуг по уборке мест погрузки.

Предметом заключенных с операторами по транспортированию договоров является оказание услуг по уборке мест погрузки твердых коммунальных отходов (ТКО), накопление и сбор которых осуществляется бестарным (мешковым) способом, а также мест погрузки крупногабаритных отходов (КГО), в радиусе 3 метров.

Заключение указанных договоров на условиях закупки у единственного поставщика регоператор объясняет спецификой деятельности, поскольку перевозчики, осуществляя деятельность по погрузке отходов с мест (площадок) накопления в границах своей территории обслуживания, так же могут обеспечивать бесконтейнерный сбор и сбор КГО вне площадок накопления, следовательно, привлечение дополнительных субъектов, не участвующих в процессе обращения с отходами, нецелесообразно и может повлечь значительное увеличение расходов регионального оператора.

Также ООО «УК «Зеленая роща» сообщает, что осуществляет регулируемую деятельность на основании тарифов, устанавливаемых Управлением по тарифам и ценовой политике Орловской области. При этом, тарифы устанавливаются на основании необходимой валовой выручки, определенной для соответствующего регулируемого вида деятельности, и расчетного объема и (или) массы твердых коммунальных отходов.

Необходимая валовая выручка определяется исходя из экономически обоснованных расходов регулируемых организаций, необходимых им для осуществления регулируемого вида деятельности в течение периода регулирования и обеспечения достижения показателей эффективности.

Пунктом 90 Основ ценообразования установлено, что необходимая валовая выручка регионального оператора определяется в соответствии с методическими указаниями как сумма необходимой валовой выручки организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами, включая обработку твердых коммунальных отходов, в том числе собственная необходимая валовая выручка регионального оператора, относимая на такие виды деятельности, расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов, а также расходов на приобретение контейнеров и бункеров для накопления твердых коммунальных отходов и их содержание, уборку мест погрузки твердых коммунальных отходов и расходов, связанных с предоставлением безотзывной банковской гарантии в обеспечение исполнения обязательств по соглашению об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключенному органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и региональным оператором.

Расходы на уборку мест погрузки твердых коммунальных отходов не могут превышать сметную стоимость погрузочных работ, определенную с применением сметных нормативов, сведения о которых включены в федеральный реестр сметных нормативов, умноженную на 1 процент общего объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, в отношении которых осуществляются погрузочные работы. В случае отсутствия соответствующих сметных нормативов допускается использовать данные о стоимости работ, аналогичных по назначению.

Приказом Управления по тарифам и ценовой политике Орловской области №527 от 19.12.2019г. утвержден единый предельный тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Орловской области с применением метода индексации на 2020-2022 годы. При этом, Протоколом заседания Правления Управления по тарифам и ценовой политике в состав расходов регулируемой организации, принятых Управлением на 2020 год включены расходы на уборку мест погрузки твердых коммунальных отходов в размере 872,82 тыс.руб/год.

Поскольку соответствующих сметных нормативов, регламентирующих расчет расходов на уборку мест погрузки не существует, ООО «УК «Зеленая роща» произведен расчет стоимости услуг с учетом фактических затрат на уборку мест погрузки, которая в перерасчете на 1 тонну транспортированных ТКО составила 158,33руб. без НДС.

Таким образом, превышение затрат регионального оператора на уборку мест погрузки, по сравнению с затратами, учтенными при установлении единого предельного тарифа, осуществляется за счет собственных средств регионального оператора, поскольку при установлении тарифов не учитываются недополученные доходы, возникшие в связи с применением цен, определенных соглашением сторон и отличных от установленных тарифов (п.10 Основ ценообразования).

ООО «УК «Зеленая роща» обращает внимание, что всего было заключено 4 договора на оказание услуг по уборке мест погрузки, действие одного договора было прекращено (с 31.10.2020) по инициативе ООО «УК «Зеленая роща» в связи с односторонним отказом от исполнения договора, действие трех договоров прекращено с истечением срока их действия (с 31.12.2020).

Вместе с тем Комиссия отмечает, что в зоне деятельности и контроля регионального оператора находится вся территория Орловской области. Однако договора на уборку мест погрузки были заключены не по всей территории региона. При этом обоснования причин заключения данных договоров только в определенных районах города и области ООО «УК «Зеленая роща» не представлено. Таким образом, заключая договора на оказание услуг по уборке мест погрузки твердых коммунальных отходов с отдельными хозяйствующими субъектами, данные субъекты были поставлены в лучшие условия на

рынке.

ООО «УК» Зеленая роща» также пояснило, что после истечения сроков действия вышеуказанных договоров и в настоящее время такого рода дополнительные договора на уборку мест погрузки региональный оператор с транспортирующими организациями не заключает.

Орловским УФАС России в рамках рассмотрения обращений Заявителей в адрес уполномоченного органа в сфере регулирования тарифов был направлен запрос, в котором Управление просило разъяснить входит ли уборка мест погрузки и накопления ТКО и КГО в тариф на услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Управление по тарифам и ценовой политике Орловской области разъяснило, что согласно пункту 90 Основ ценообразования необходимая валовая выручка регионального оператора определяется как сумма необходимой валовой выручки организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с ТКО, включая обработку ГКО, в том числе собственная необходимая валовая выручка регионального оператора, относимая на такие виды деятельности, расходов на транспортирование ТКО, а также расходов на приобретение контейнеров и бункеров для накопления ГКО и их содержание, уборку мест погрузки ТКО и расходов, связанных с предоставлением безотзывной банковской гарантии в обеспечение исполнения обязательств по соглашению об организации деятельности по обращению с ТКО, заключенному органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и региональным оператором.

Расходы на уборку мест погрузки ТКО не могут превышать сметную стоимость погрузочных работ, определенную с применением сметных нормативов, сведения о которых включены в федеральный реестр сметных нормативов, умноженную на 1 % общего объема и (или) массы ТКО, в отношении которых осуществляются погрузочные работы. В случае отсутствия соответствующих сметных нормативов допускается использовать данные о стоимости работ, аналогичных по назначению.

Уполномоченный орган также сообщил, что руководствуясь данной нормой и разъяснениями ФАС России, на основании экспертизы экономической обоснованности расходов принял затраты регионального оператора ООО «УК «Зеленая роща» на уборку мест погрузки ТКО на 2020 год в размере 872 825,59 рублей. Также указал на то, что действующим законодательством включение расходов на создание и содержание мест (площадок) накопления ТКО в необходимую валовую выручку регионального оператора не предусмотрено. Управлением данные расходы не включались при установлении тарифов на 2020 год.

2. Предметом рассмотрения Комиссии в рамках возбужденного дела № 057/01/10-679/2020 о нарушении антимонопольного законодательства было также правомерность заключения ООО «УК «Зеленая роща» с единственным поставщиком договоров аренды транспортного средства с экипажем.

В целях исполнения услуг по сбору и транспортированию ТКО в период с апреля по июнь 2020 года региональным оператором были заключены с единственными поставщиками следующие договора аренды транспортного средства с экипажем:

- договор аренды транспортного средства с экипажем от 01.05.2020 между АО «Экосити» и ООО «УК «Зеленая роща» со сроком 01.05.2020 по 18.05.2020 и арендной платой за пользование транспортным средством 48900руб. (в т.ч. НДС) за один рейс, исходя из полной загрузки транспортного средства (30 т), что составляет 1630руб. (в т.ч. НДС) за одну тонну;

- договор аренды транспортного средства с экипажем от 23.04.2020 между АО «Экосити» и ООО «УК «Зеленая роща» со сроком 24.04.2020 по 30.04.2020 и арендной платой за пользование транспортным средством 48900руб. (в т.ч. НДС) за один рейс, исходя из полной загрузки транспортного средства (30 т), что составляет 1630руб. (в т.ч. НДС) за одну тонну;

- договор аренды транспортного средства с экипажем от 29.05.2020 между ИП <…> и ООО «УК «Зеленая роща» (в количестве трех транспортных средств) со сроком 16.05.2020 по 01.06.2020 и арендной платой за пользование транспортными средствами 1 399 000руб. (без НДС) в месяц. Дополнительным соглашением к данному договору включено еще одно транспортное средство;

- договор аренды транспортного средства с экипажем от 01.06.2020 между ИП <…> и ООО «УК «Зеленая роща» со сроком 26.05.2020 по 26.06.2020 и арендной платой 345 000руб. (без НДС) за транспортное средство в месяц;

- договор аренды транспортного средства с экипажем от 02.06.2020 между ИП <…> и ООО «УК «Зеленая роща» (в количестве трех транспортных средств) со сроком 02.06.2020 по 26.06.2020 и арендной платой за пользование транспортными средствами 1 399 000руб. (без НДС) в месяц. Дополнительным соглашением №1 к данному договору срок его исполнения продлен до 01.07.2020;

- договор субаренды транспортного средства с экипажем от 11.06.2020 между <…> и ООО «УК «Зеленая роща» со сроком 11.06.2020 по 30.06.2020 и арендной платой за пользование транспортным средством в размере 27 500 руб. (без НДС) в сутки.

Предметом указанных договор является аренда транспортного средства для перевозки ТКО. Управление арендованным транспортным средством и его техническая эксплуатация осуществляется силами арендодателя.

Согласно пункту 2.1.4 указанных договоров Арендодатель обязан предоставить для управления транспортным средством экипаж в составе двух человек и обеспечить соответствие состава экипажа и его квалификации требованиям обычной практики эксплуатации транспортного средства данного вида и условиям договора.

По мнению ООО «Экоград», в нарушение пункта 3 Правил № 1133, ООО «УК Зеленая роща» под видом договоров аренды транспортного средства с экипажем заключались договоры транспортирования ТКО.

Как указывает Общество, в период неправомерного расторжения договоров на транспортирование ТКО с ООО «Экоград», ООО «УК «Зеленая роща» для осуществления вывоза ТКО от населения без проведения торгов, в обход требований закона были заключены договоры на временное транспортирование ТКО с единственными поставщиками (местными перевозчиками) № 32009240588 на 550 000руб. с ИП <…>, № 32009217916 на 1 399 000руб. с ИП <…>, № 32009217800 на 345 000 руб. с ИП <…>, № 32009199253 на 1 410 000 руб. с ИП <…>, № 32009166498 на 489 000 руб. с ООО «ЭкоСити», № 32009130353 на 391 200 руб. с ООО «ЭкоСити». Предметом договоров согласно названия, является «Аренда грузового автомобильного транспорта с экипажем». Однако фактически, согласно п. 3.1. проекта договора, цена за одну тонну (перевозимого 'ГКО) «составляет 1 630 рублей, в т.ч. НДС. Арендная плата рассчитывается за каждый рейс исходя из стоимости тонны перевозимого груза, определенной указанным пунктом, и количества тонн, определяемых путем взвешивания на месте разгрузки транспортного средства». Таким образом, договоры транспортирования ТКО заключаются Заказчиком с единственным поставщиком под видом договоров аренды ТС с экипажем.

Общество полагает, что указанные торги ООО «УК Зеленая роща» должно было провести с учетом требований, установленных Федеральным законом от 05.04.2013 № 44 - ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» но никак не по правилам Федерального закона 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Позиция ООО «УК Зеленая роща» по данному вопросу заключается в следующем.

В период действия договоров на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов в границах всей Орловской области, заключенных по итогам электронных аукционов, региональный оператор в одностороннем порядке (по основаниям, установленным ст.450.1, ч.2 ст.782 ГК РФ) отказался от исполнения договоров на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов в связи с существенными нарушениями операторами по транспортированию условий заключенных договоров (неоднократные нарушения периодичности и графиков транспортирования ТКО, приостановка операторами по транспортированию ТКО исполнения договоров). Право на односторонний отказ установлено п.6.4.7, 12.2 заключенных Договоров.

Исполняя пункт 13 Правил №1133 ООО «УК «Зеленая роща» объявило о проведении электронных аукционов в отношении территорий, на которых было прекращено исполнение договоров по транспортированию ТКО.

В период с даты прекращения операторами по транспортированию оказания услуг по транспортированию ТКО до повторного определения исполнителя и заключения договоров по итогам электронных аукционов, ООО «УК «Зеленая роща» самостоятельно осуществляло транспортирование ТКО, в том числе путем привлечения специализированного транспорта на основании договоров аренды транспортного средства с экипажем.

Заключение договоров аренды транспортного средства с экипажем осуществлялось с единственным поставщиком на условиях прямой закупки, что предусмотрено пунктом 23 раздела 7 Положения о закупке товаров, работ и услуг ООО «УК «Зеленая роща», утвержденного Решением №8 от 11.07.2018г. единственного участника ООО «УК «Зеленая роща» - Корпорацией развития Орловской области (в редакции, действовавшей на дату заключения договоров).

ООО «УК «Зеленая роща» полагает, что в действиях Общества в части заключения договоров с единственным поставщиком отсутствуют признаки нарушения закона о защите конкуренции, по следующим основаниям.

Региональный оператор, в силу полномочий, возложенных на него ст.24.6 Федерального закона №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» несет ответственность за соблюдение норм санитарно-эпидемиологического, экологического, природоохранного законодательства при обеспечении сбора, транспортирования, обработки, утилизации, захоронения твердых коммунальных отходов.

Прекращение сбора и вывоза ТКО на период до заключения договоров с новым исполнителем после прекращения действия ранее заключенных договоров, по мнению регоператора, является форс-мажорной ситуацией и могло бы привести к перенакоплению отходов и нарушению санитарно-эпидемиологического законодательства (о чем свидетельствуют по мнению Общества постановления Роспотребнадзора, а также судебные решения по делу № А 48-6679/2020 (о признании недействительными односторонних отказов ООО "УК "Зеленая роща" от исполнения договоров с ООО «Экоград» № ЭА-ТКО-2020-05 от 30.12.2019 на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов в Знаменском и Хотынецком

районах, и № ЭА-ТКО-2020-07 от 19.12.2019 на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов в Сосковском, Шаблыкинском, Урицком районах)).

Поскольку ООО «УК «Зеленая роща» не обладает достаточным количеством специализированного транспорта, чтобы обеспечить сбор и транспортирование ТКО собственными силами, Общество, обеспечивая транспортирование ТКО собственными силами, привлекало дополнительный транспорт на основании договоров аренды транспортных средств с экипажем.

Согласно позиции ФАС России, изложенной в ответе на запрос ООО «УК «Зеленая роща» №ВК/10330/21 от 12.02.2021г. Правилами 1133 не урегулирован порядок транспортирования ТКО во время проведения аукциона. Вместе с тем, пунктом 13 Правил 1133 установлено, что в случае, если аукцион признан несостоявшимся, организатор аукциона вправе самостоятельно обеспечить транспортирование ТКО или проводит аукцион повторно. Под самостоятельным обеспечением транспортирования ТКО понимается выполнение работ без привлечения третьих лиц, с использованием собственной техники и сотрудников, либо заключение гражданско-правовых договоров, направленных на приобретение в собственность или во временное владение (пользование) техники.

Поскольку законодательством не урегулирован порядок транспортирования ТКО во время проведения аукциона на право заключения договоров на оказание услуг по транспортированию ТКО, ООО «УК «Зеленая роща», в пределах предусмотренных полномочий, заключало гражданско-правовые договоры, направленные на приобретение во временное пользование специализированной техники (договоры аренды транспортного средства с экипажем).

Учитывая свою позицию ООО «УК «Зеленая роща» просило прекратить производство по делу в данной части, в связи с отсутствием в своих действиях нарушения антимонопольного законодательства при обеспечении самостоятельного транспортирования ТКО в период проведения электронного аукциона.

По результатам рассмотрения настоящего дела Комиссией Орловского УФАС России установлено следующее:

1.) Правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья определены Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон № 89-ФЗ).

Согласно пункту 1 статьи 24.6 Закона № 89-ФЗ сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются одним или несколькими региональными операторами в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и территориальной схемой обращения с отходами.

В силу статьи 1 Закона №89-ФЗ под региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами понимается юридическое лицо, которое обязано заключить договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с собственником твердых коммунальных отходов, которые образуются и места накопления которых находятся в зоне деятельности регионального оператора.

Статус регионального оператора на территории Орловской области присвоен ООО «Управляющая Компания «Зеленая роща» по результатам проведенного конкурсного

отбора. Статус регионального оператора по обращению с ТКО ООО «УК «Зеленая роща» присвоен сроком на 10 лет.

ООО «УК «Зеленая роща» является единственным региональным оператором на территории Орловской области и в зоне деятельности Регионального оператора образуется более 30 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся на территории региона.

ООО «УК «Зеленая роща» осуществляет деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I — IV классов опасности.

Рынок транспортирования твердых коммунальных отходов является взаимосвязанным с рынком по обращению с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии со сведениями, представленными ООО «УК «Зеленая роща», сумма выручки данного Общества (за минусом НДС) от реализации услуг по обращению с ТКО за 2022 год составила 860 999 546,00руб., в том числе услуг по транспортированию ТКО – 351 888 056,78руб.

Согласно части 1 статьи 5 Закона № 135-ФЗ доминирующее положение – это положение хозяйствующего субъекта на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.

Согласно 5.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства Орловским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии нарушения антимонопольного законодательства в действиях ООО «УК «Зеленая роща».

В силу действующего законодательства и соглашений, заключенных с Правительством Орловской области, региональный оператор ООО «УК «Зеленая Роща» обладает доминирующим положением на рынке услуг по обращению с ТКО в понимании части 1 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", поскольку занимает более 50% рынка услуг по обращению с ТКО в Орловской области.

Рассматриваемые действия ООО «УК «Зеленая роща» в деле № 057/01/10-679/2020 осуществлены на рынке по обращению с ТКО и взаимосвязанным с ним рынком транспортирования ТКО.

ООО «УК «Зеленая роща» не отрицало относительно наличия у него такого доминирующего положения.

Таким образом, на ООО «УК «Зеленая роща» распространяются требования антимонопольного законодательства, то есть части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции», который запрещает хозяйствующим субъектам, занимающим доминирующее положение на рынке, злоупотреблять этим положением.

Между Департаментом строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области и ООО «УК «Зеленая роща» было заключено соглашение № 222-Д/18, в соответствии с которым последний принимает на себя выполнение функций регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии с частью 3 статьи 24.8 Закона № 89-ФЗ Правительство Российской Федерации определяет случаи, при которых цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора должны формироваться по результатам торгов, и устанавливает порядок проведения таких торгов, в том числе определяет случаи, когда условия проведения таких торгов подлежат предварительному согласованию с органами исполнительной власти субъектов РФ, и устанавливает порядок этого согласования.

Во исполнение указанного положения Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133 утверждены «Правила проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора» (далее - Правила № 1133).

В пункте 4 Правил № 1133 предусмотрено, что торги проводятся в форме аукциона в электронной форме в порядке, установленном Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», с учетом особенностей, предусмотренных названными Правилами.

Пунктом 8 Правил № 1133 установлено, что организатор аукциона обязан провести аукцион, сформировав лоты в соответствии с пунктом 9 настоящий Правил. В отношении каждого лота проводится отдельный аукцион.

Согласно пункту 9 Правил № 1133 услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов на определенной территории в зоне деятельности регионального оператора выделяются в отдельный лот. В целях формирования лотов территория, в отношении которой региональный оператор обязан провести аукцион, разбивается не менее чем на 3 лота (территории).

Пунктом 3 Правил №1133 установлено, что цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора должны формироваться по результатам торгов в следующих случаях:

а) если в зоне деятельности регионального оператора образуется более 30 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся на территории субъекта Российской Федерации;

б) если требование к формированию по результатам торгов цен на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора было установлено при проведении конкурсного отбора регионального оператора и определено в соглашении, заключенном между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и региональным оператором.

Таким образом, поскольку ООО «УК «Зеленая роща» является единственным региональным оператором на территории Орловской области и в зоне его деятельности образуется 100% твердых коммунальных отходов, то есть более 30%, установленных подпунктом «а» пункта 3 Правил № 1133, то в качестве условия для формирования цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов является проведение торгов.

Между тем, толкование положений указанного пункта Правил №1133 следует производить во взаимосвязи с подпунктом «а» пункта 10 Правил № 1133, уточняющим порядок реализации субъектом регулируемой деятельности требований подпункта «а» пункта 3 Правил №1133.

Пунктом 10 Правил № 1133 предусмотрено, что региональный оператор по обращению с

твердыми коммунальными отходами обязан провести аукцион в следующих случаях:

а) подпунктом "а" пункта 3 настоящих Правил, - в отношении территорий, на которых образуется не менее 50 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся в зоне деятельности регионального оператора;

б) подпунктом "б" пункта 3 настоящих Правил, - в отношении территорий, указанных в документации об отборе при проведении конкурсного отбора регионального оператора и соглашении с субъектом Российской Федерации.

Таким образом, из взаимосвязанного толкования положений указанных пунктов Правил № 1133 следует, что обязанность по проведению торгов возникает у регионального оператора при одновременном соблюдении двух условий: образование в зоне деятельности регионального оператора более 30 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов) и наличие территорий, где образуется не менее 50 процентов твердых коммунальных отходов от всех отходов, которые формируются в зоне деятельности регионального оператора. Данный вывод подтверждается сложившейся судебной практикой (А59-1729/2022).

Кроме того, из письма Минэкономразвития России от 04.06.2019 №Д05и-18413 следует, что Правила не содержат определение понятия "территория". В данном случае под территорией следует понимать часть муниципального образования, муниципальное образование, несколько муниципальных образований, территории одного или нескольких населенных пунктов в муниципальном образовании (в зависимости от принятого административно-территориального деления в субъекте Российской Федерации) с учетом экономической целесообразности их объединения в отдельный лот для проведения аукциона, а также законодательства Российской Федерации о защите конкуренции.

Также в пункте 3 указанного письма разъяснено, что с учетом положений пунктов 9 и 10 Правил региональный оператор обязан провести торги на территории, где образуется более 50% ТКО (по массе отходов) от ТКО, в зоне его деятельности в соответствии с Правилами (то есть необходимо определить в совокупности территории, в отношении которых следует проводить аукционы, и разбить их не менее чем на три лота), а также в отношении территорий, указанных в документации об отборе при проведении конкурсного отбора регионального оператора и соглашении с субъектом Российской Федерации (если применимо). В отношении остального объема ТКО в зоне деятельности регионального оператора аукцион не проводится в порядке, предусмотренном Правилами.

Как следует из материалов дела по результатам электронных аукционов между ООО «УК «Зеленая роща» и хозяйствующими субъектами (указаны в таблице на стр. 4-5), осуществляющими на территории региона услуги по транспортированию ТКО, на 2020-2022 год были заключены соответствующие договора.

Однако, в связи с тем, что ООО «Экоград» прекратило исполнение договора транспортирования ТКО (№ ЭА-О-2020-15), то он был расторгнут региональным оператором в одностороннем порядке. Необходимо отметить, что действия регоператора по одностороннему расторжению договора рассматривалась в рамках судебного дела № А48-6679/2020 и не были признаны судами как недобросовестные.

1.1) В период отсутствия договоров транспортирования ТКО в отношении территорий, на которых было прекращено исполнение и до определения нового исполнителя и заключения с ним договоров на сбор и транспортировку ТКО, ООО «УК «Зеленая роща» в рамках исполнения пункта 13 Правил № 1133 осуществляло сбор и транспортирование ТКО посредством привлечения специализированной техники на условиях аренды

транспортных средств с экипажем (далее - договоры аренды).

Как уже отмечалось выше, причиной заключения договоров аренды являлись отказы регоператора от исполнения договоров на оказание услуг по транспортировке твердых коммунальных отходов с перевозчиками ТКО в одностороннем порядке по основаниям, установленным ст. 450.1, ч.2 ст.782 ГК РФ (фактическое прекращение исполнителем сбора и транспортировки ТКО).

Согласно условиям заключенных договоров аренды региональному оператору предоставлялись во временное владение и пользование транспортные средства для перевозки ТКО на срок аренды от одного дня до 30 календарных дней в рамках одного договора. Также по условиям договора арендодателем предоставлены сотрудники для оказания услуг по управлению транспортным средством и его технической эксплуатации (экипаж) в составе 2 человека, в том числе водитель.

Договора аренды транспортного средства с экипажем действовали в период с даты объявления аукциона и до заключения договора по его итогу.

Как следует из пояснений регоператора, транспортными средствами, предоставленными ООО «УК «Зелёная роща» по договорам аренды транспортного средства с экипажем, заключенным с АО «Экосити», осуществлялся вывоз остатков сортировки ТКО от объекта обработки ООО «Экоград» до объекта захоронения МУП «Коммунальный сервис» г. Ливны, что подтверждается типом арендуемого транспорта - мультилифт с прицепом. И их объем не составляет 50% от всех отходов, формирующихся в зоне деятельности регионального опператора. При этом, АО «Экосити» не являлось оператором, осуществляющим транспортирование ТКО.

Транспортными средствами, предоставленными ИП <…>, ООО «УК «Зеленая роща» осуществляло вывоз ТКО в Кромском, Дмитровском, Троснянском районах Орловской области. Данные региона также не относятся к территориям, на которых образование отходов составляет 50% по массе отходов.

Таким образом, транспортирование остатков сортировки, образованных ООО «Экоград», не подпадает под требования Правил № 1133, поскольку объем остатков сортировки, образованных на ООО «Экоград» не составляет 50% и более по массе отходов, в отношении которых ООО «УК «Зеленая роща» обязано провести торги. Следовательно, их транспортирование может осуществляться в соответствии с закупочной деятельностью ООО «УК «Зеленая роща» на основании Федерального закона №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

Таким образом, в рассматриваемом случае, то обстоятельство, что ООО «УК «Зеленая роща» были заключены договора аренды транспортного средства с экипажем не противоречит взаимосвязанным нормам подпункта «а» пункта 10 и подпункта «а» пункта 3 Правил №1133.

Кроме того, в ходе рассмотрения настоящего дела региональным оператором в адрес Федеральной антимонопольной службы России был направлен запрос о предоставлении позиции ФАС России по рассматриваемому вопросу.

ФАС России в своих разъяснениях отметила, что Правилами № 1133 не урегулирован порядок транспортирования ТКО во время проведения аукциона.

В соответствии с положениями статьи 24.6 Закона № 89-ФЗ и Правилами № 1156, сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание и захоронение ТКО обеспечиваются региональным оператором самостоятельно или с привлечением

операторов по обращению с ТКО.

Также ФАС России отмечает, что в соответствии с пунктом 13 Правил № 1133 в случае если аукцион, в том числе аукцион, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, признан несостоявшимся по основаниям, указанным в части 4 статьи 71 Закона № 44-ФЗ (в том числе если на участие в аукционе не подано ни одной заявки), организатор аукциона вправе самостоятельно обеспечить транспортирование ТКО или проводит аукцион повторно.

При этом под самостоятельным обеспечением транспортирования понимается выполнение работ без привлечения третьих лиц, с использованием собственной техники и сотрудников, либо заключение гражданско-правовых договоров, направленных на приобретение в собственность или во временное владение/пользование техники.

Комиссия Орловского УФАС России принимает доводы ООО «УК «Зеленая роща» об отсутствии в действиях регионального нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции оператора в части заключения последним договоров аренды транспортного средства с экипажем.

1.2) Вместе с тем, Комиссия Управления отмечает, что рассматриваемые действия ООО «УК «Зеленая роща» (заключение договоров на оказание услуги по уборке мест погрузки и накопления ТКО и КГО создают (могут создать) преимущественный доступ на рассматриваемый товарный рынок для отдельных хозяйствующих субъектов по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 2 статьи 24.6 Закона № 89-ФЗ накопление, сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов осуществляются в соответствии с правилами обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными Правительством Российской Федерации (далее – Правила 1156).

В соответствии с пунктом 13 Правил 1156 Региональный оператор несет ответственность за обращение с твердыми коммунальными отходами с момента погрузки таких отходов в мусоровоз.

При этом согласно пункту 2 Правил 1156:

- погрузка твердых коммунальных отходов - перемещение твердых коммунальных отходов из мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов или иных мест, с которых осуществляется погрузка твердых коммунальных отходов, в мусоровоз в целях их транспортирования, а также уборка мест погрузки твердых коммунальных отходов.

- уборка мест погрузки твердых коммунальных отходов - действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке твердых коммунальных отходов и перемещению их в мусоровоз.

Аналогичная норма содержится в и пункте 148(12) Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354, согласно которой, региональный оператор несет ответственность за обращение с ТКО с момента погрузки таких отходов в мусоровоз. При этом погрузка ТКО включает в себя уборку мест погрузки ТКО.

В соответствии с положениями статьи 8 Закона N 89-ФЗ с 1 января 2019 года органы местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов, городских округов уполномочены на создание и содержание мест (площадок) накопления ТКО, за

исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах.

В письме Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 3 апреля 2019 г. № 11696-АО/06 указано, что работы по содержанию мест (площадок) накопления ТКО включают в себя их обслуживание (покраска, ремонт и др.) и санитарную очистку, в том числе подбор (уборка ТКО, находящихся на месте накопления ТКО (контейнерной площадке) или рядом с таким местом (например, когда потребитель не обеспечил складирование ТКО в контейнер) и подметание мусора вокруг контейнеров, и т.д. При этом указанные работы не включают уборку мест погрузки ТКО (действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз), обязанность которой возложена на регионального оператора.

Таким образом, обязанность по созданию и содержанию мест (площадок) накопления ТКО, не входящих в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, несут органы местного самоуправления муниципальных образований, в границах которых расположены такие площадки, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

Из комплексного анализа законодательства Российской Федерации следует, что обязанность по созданию и содержанию мест (площадок) накопления ТКО, включая обслуживание и очистку мусоропроводов, мусороприемных камер, контейнерных площадок, расположенных на земельных участках, входящих в общедомовое имущество, лежит на собственниках помещений многоквартирных домов или лицах, осуществляющих управление многоквартирными домами. При этом плата за организацию и содержание мест накопления ТКО, включая обслуживание и очистку мусоропроводов, мусороприемных камер, контейнерных площадок, входит в состав платы за содержание жилого помещения, оплачиваемой собственниками помещения в многоквартирном доме.

В соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации к обязанностям регионального оператора не относится создание и содержание мест (площадок) накопления ТКО.

Из материалов рассматриваемого дела № 057/01/10-679/2020 следует, что в целях исполнения возложенной на регионального оператора обязанности по уборке мест погрузки ТКО, которая представляет собой действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз, ООО «УК «Зеленая роща» в заключенных договорах на транспортирование ТКО были предусмотрены указанные корреспондирующие требования к исполнителям, осуществляющих услуги по перевозке, оплата за которые производится в рамках расходов на транспортирование.

Так, порядок оказания услуг по транспортированию ТКО, предусмотренный разделами 5,6 заключенных договоров на 2020 год с ООО «Экологистик», и иными перевозчиками, устанавливает следующие требования к оказанию услуг исполнителем: «После отъезда специализированного транспорта в месте погрузки твердых коммунальных отходов не должно оставаться просыпавшихся при погрузке твердых коммунальных отходов; Производить подбор отходов, просыпавшихся при выгрузке из контейнеров (бункеров, накопителей) в мусоровоз или при погрузке на специализированный транспорт». Таким образом, выполнение данных обязанностей осуществляется контрагентами в рамках исполнения заключенных договоров на транспортирование ТКО.

Вместе с тем в 2020 году ООО «УК «Зеленая роща» дополнительно было заключено 4

договора на оказание услуг по уборке мест погрузки твердых коммунальных отходов на территории 4 административных районов муниципального образования «Город Орёл» и муниципальных образований г. Ливны и Ливенского района Орловской области:

- от 10.06.2020 № УМП-01/20 с ООО «Экологистик»;

- от 26.06.2020 №УМП-05/20 с МУП «Комсервис» г. Ливны;

- от 29.06.2020 № УМП-03/20 с ООО «Эко-Транс»;

- от 22.06.2020 № УМП - 02/20 с ЗАО «Чистый город».

Предметом вышеуказанных договоров являются обязательства по оказанию услуг по уборке мест погрузки коммунальных отходов, накопление и сбор которых осуществляется бестарным (мешковым) способом, а также мест погрузки крупногабаритных отходов, в радиусе 3 метров, включающие в себя:

- действия по подбору ТКО в границах места бестарного (мешкового) сбора, в том числе сбор мешков, сбор просыпавшихся твердых коммунальных отходов, подъем остатков и перемещение их в мусоровоз;
- уборка мест погрузки крупногабаритных отходов, в том числе компоновка, перемещение ручным способом остатков крупногабаритных отходов в мусоровоз.

Цена оказания услуг по уборке мест накопления установлена в зависимости от применяемой исполнителем системы налогообложения в размерах 158,33 рублей за 1 тонну (без НДС) и 190 рублей (с НДС). При этом «оплата услуг производится исходя из общего объема транспортируемого исполнителем ТКО и КГО от населения за соответствующий расчетный период по договорам на транспортирование», т.е. без учета объема фактически оказанных исполнителем услуг по уборке мест погрузки.

Перечнем мест оказания услуг определены как площадки накопления ТКО, расположенные на территории многоквартирных домов (далее - МКД), так и иные места накопления ТКО у населения и юридических лиц. При этом в перечень мест погрузки входят также специально оборудованные площадки с указанием количества контейнеров (бункеров), что не отвечает бестарному способу накопления отходов.

Как сообщает ООО «УК «Зеленая роща» фактическая оплата дополнительных услуг по уборке мест погрузки составила 9775,1 тыс. руб.

Согласно статье 8 № 89-ФЗ создание и содержание мест (площадок) накопления ТКО отнесено к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов, городских округов за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах.

Так, согласно части 1 статьи 39 ЖК РФ собственники помещений в многоквартирном доме несут бремя расходов на содержание общего имущества в многоквартирном доме. Требования к содержанию общего имущества предусмотрены пунктом 10 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 № 491 (далее - Правила №491).

Согласно пункту 11 Правил № 491 содержание общего имущества включает в себя, в том числе, уборку и санитарно-гигиеническую очистку помещений общего пользования, а также земельного участка, входящего в состав общего имущества; содержание мест (площадок) накопления ТКО в соответствии с установленными требованиями.

В Минимальный перечень услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденный постановлением Правительства РФ от 03.04.2013 № 290, входят работы по организации и содержанию мест (площадок) накопления ТКО, включая обслуживание и очистку мусоропроводов, мусороприемных камер, контейнерных площадок.

При этом указанные работы не включают уборку мест погрузки ТКО, под которой, согласно пункту 2 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156, понимаются действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз.

Пунктами 13.13, 13.14. Правил благоустройства и санитарного содержания территории муниципального образования «Город Орел», утвержденными решением Орловского городского Совета народных депутатов от 30.06.2011 №5/0073-ГС, также возложены обязанности по содержанию контейнерных площадок, специальных площадок для складирования КГО и территории, прилегающей к месту погрузки ТКО, на собственников МКД и собственников земельных участков, не входящих в состав общего имущества собственников помещений МКД.

При этом указанными правилами регламентированы требования к организации данных работ, в том числе установлено, что контейнерная площадка должна регулярно очищаться от снега и льда, отходов, размещенных за пределами контейнеров, и подвергаться уборке (санитарной обработке).

Из комплексного анализа законодательства Российской Федерации следует, что обязанность по созданию и содержанию мест (площадок) накопления ТКО, включая обслуживание и очистку мусоропроводов, мусороприемных камер, контейнерных площадок, расположенных на земельных участках, входящих в общедомовое имущество, лежит на собственниках помещений многоквартирных домов или лицах, осуществляющих управление многоквартирными домами. Плата за организацию и содержание мест накопления ТКО, включая обслуживание и очистку мусоропроводов, мусороприемных камер, контейнерных площадок, входит в состав платы за содержание жилого помещения, производимой собственниками помещения в многоквартирном доме. Обязанность по созданию и содержанию мест (площадок) накопления ТКО, не входящих в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, несут органы местного самоуправления муниципальных образований, в границах которых расположены такие площадки, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

С учетом вышеизложенного ООО «УК «Зеленая роща» в отсутствие законодательно установленных полномочий и организации системы учета объема фактически оказанных услуг приняло обязательства и произвело неправомерные расходы по оплате дополнительных услуг по уборке мест погрузки контрагентами, осуществляющими транспортирование отходов, на сумму 9 775,1 тыс. рублей.

Аналогичные нарушения выявлены Контрольно – счетной палатой Орловской области по результатам проведения контрольного мероприятия «Проверка отдельных вопросов финансово-хозяйственной деятельности АО «Корпорация развития Орловской области» и дочернего общества - регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Управляющая компания «Зеленая роща».

В представленных письменных пояснениях (исх. 4617 от 23.11.2023) в адрес Управления ООО «УК «Зеленая роща» признает факт допущенного нарушения в части заключения вышеуказанных договоров на оказание услуг по уборке мест погрузки. Более того, в письме, адресованному КСП Орловской области по результатам рассмотрения

выданного представления, указывает в качестве выполненного мероприятия после выданного представления: подготовка претензии в адрес бывшего руководителя Общества о возмещении причиненного ущерба на сумму 9775,1 тыс. руб., вследствие совершения сделок в отсутствие законодательно установленных полномочий.

Вместе с тем, региональный оператор, ссылаясь на представленные в материалы настоящего дела Протокол совещания по вопросу деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «УК «Зеленая роща» от 24.01.2020г № 9 и Протокол совещания по вопросу деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «УК «Зеленая роща» от 22.05.2020 №52, указывает на то, что действия ООО «УК «Зеленая роща» не были направлены на устранение конкуренции, а являлись *вынужденной мерой*, т.е. обязательных для исполнения ООО «УК «Зеленая роща» поручений Департамента строительства, ТЭК, ЖКХ, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области, просит признать действия ООО «УК «Зеленая роща» в части заключения договоров на оказание услуг по уборке мест погрузки – допустимыми.

Однако, по мнению Комиссии Орловского УФАС России, основания для заключения договора на уборку мест погрузки у ООО «УК «Зеленая роща» отсутствовали ввиду того, что п 5.6., 5.7 уже заключенных договоров на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов, в том числе крупногабаритных отходов (ТКО и КГО соответственно) уже включает в себя эту услугу.

Кроме того, заключение вышеуказанных договоров на уборку мест погрузки противоречит требованиям Правил проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133 и Федерального закона от 05.04.2013 № 44 -ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», поскольку в обход торгов влечет увеличение стоимости имеющихся контрактов по транспортированию ТКО.

Таким образом, со стороны ООО «УК «Зеленая роща» имеет место двойная оплата одной и той же услуги определенным хозяйствующим субъектам, что свидетельствует о преимущественном доступе отдельных организаций на рынке по транспортированию ТКО. В свою очередь, с ООО «Экоград» таких договоров региональный оператор не заключал.

Согласно части 1 статьи 5 Закона № 135-ФЗ доминирующее положение – это положение хозяйствующего субъекта на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.

В силу действующего законодательства и соглашений, заключенных с Правительством Орловской области, региональный оператор ООО «УК «Зеленая Роща» обладает доминирующим положением на рынке услуг по обращению с ТКО в понимании ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", поскольку занимает более 50% рынка услуг по обращению с ТКО в Орловской области.

Рынок транспортирования твердых коммунальных отходов является взаимосвязанным с рынком по обращению с твердыми коммунальными отходами. Наличие у ООО «УК «Зеленая роща» доминирующего положения на рынке по обращению с твердыми коммунальными отходами приводит (может привести) к негативным последствиям на

связанном рынке по транспортированию твердых коммунальных отходов.

ООО «УК «Зеленая роща» не отрицало относительно наличия у него такого доминирующего положения.

Таким образом, на ООО «УК «Зеленая роща» распространяются требования антимонопольного законодательства, то есть части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции», который запрещает хозяйствующим субъектам, занимающим доминирующее положение на рынке, злоупотреблять этим положением.

В рамках рассмотрения настоящего дела установлено, что в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации к обязанностям регионального оператора не относится создание и содержание мест (площадок) накопления ТКО. Следовательно, региональным оператором в отсутствие законодательно установленных полномочий заключены договора на оказание услуг по уборке мест погрузки твердых коммунальных отходов, вследствие чего произведены неправомерные расходы по совершенной сделке в размере 9 775,1тыс. руб.

Довод регионального оператора о расширении заключенными договорами на уборку мест погрузки ТКО зоны обслуживания по транспортированию до 3 метров законодательно не закреплен. Из представленного ООО «УК «Зеленая роща» Протокола совещания по вопросу деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «УК «Зеленая роща» от 24.01.2020г № 9 последнему лишь рекомендовано рассмотреть возможность заключения договоров на уборку мест погрузки ТКО с операторами по транспортированию.

Согласно пункта 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе следующие действия (бездействие):

- создание препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам.

Таким образом, **ООО «УК «Зеленая роща» в силу своего статуса регионального оператора, злоупотребило своим доминирующим положением на рынке оказания услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключив с ООО «Эко-Транс», ЗАО «Чистый город», ООО «Экологистик», МУП «Коммунальный сервис» г. Ливны отдельные дополнительные договора на уборку мест погрузки, что привело (могло привести) к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов на территории Орловской области, поскольку создало преимущественный доступ на рассматриваемый товарный рынок для отдельных хозяйствующих субъектов.**

По мнению ООО «УК «Зеленая роща» действующее законодательство не содержит прямого запрета на осуществление региональным оператором по обращению с ТКО иной деятельности, не определённой статьей 24.6 Закона № 89-ФЗ. Ссылаясь на Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства", полагает, что нарушение хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на рынке, требований гражданского и иного законодательства при вступлении в договорные отношения, исполнении договорных обязательств, в том числе выражающееся в недобросовестном поведении, нарушающем права контрагентов,

само по себе не свидетельствует о ведении хозяйствующим субъектом монополистической деятельности, запрещенной согласно части 1 статьи 10 Закона.

Также ООО «УК «Зеленая роща» не соглашается с выводами Комиссии, что регоператор создал преимущественный доступ на рассматриваемый товарный рынок для отдельных хозяйствующих субъектов, заключив отдельные договоры на уборку мест погрузки с ООО «Эко-Транс», ЗАО «Чистый город», ООО «Экологистик», МУП «Коммунальный сервис» г.Ливны, поскольку Комиссией не установлены субъекты, которым созданы препятствия в доступе на товарный рынок. Как указывает ООО «УК Зеленая роща», заявитель ООО «Экоград» в 2020 году не осуществляло транспортирование ТКО на территории вышеуказанных городов, и не претендовало на заключение аналогичного договора. Более того, договоры на уборку мест погрузки были заключены со всеми, без исключения, операторами по транспортированию ТКО, осуществлявшими деятельность по транспортированию по договорам, заключенным с ООО «УК «Зеленая роща», без каких-либо преимуществ и ограничений. Также сообщает, что ООО «УК «Зеленая роща» в 2019 году рассматривало возможность заключения договоров на оказание услуг по уборке мест погрузки ТКО, в период, когда ООО «Экоград» осуществляло транспортирование ТКО в г. Орле (Заводской район). Письмом №294 от 13.06.2019г. ООО «Экоград» отказалось от заключения указанного договора (копия прилагается).

Комиссия по рассмотрению дела № 057/01/10-679/2020 отмечает, что ООО «Экоград» в своей жалобе указывало на неправомерность заключения региональным оператором договоров на уборку мест погрузки и отмечало, что с ним на протяжении 5 месяцев 2020 года подобных договоров не заключалось. В течение рассмотрения настоящего дела данная позиция поддерживалась указанным заявителем. Таким образом, ООО «Экоград» настаивало, что ООО «УК «Зеленая роща» как субъект, занимающий доминирующее положение на рынке обращения с ТКО, предприняло действия, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности, вследствие которых были ущемлены интересы и права ООО «Экоград».

Кроме того, Комиссия отмечает, что представленная переписка между ООО «УК «Зеленая роща» и ООО «Экоград» по вопросу заключения договора по уборке мест погрузки касается периода 2019 года, однако рассматриваемые договора были заключены год спустя, т.е. в 2020 году, сведений об обращении ООО «УК «Зеленая роща» в адрес ООО «Экоград» по указанному вопросу в рассматриваемый период в материалы дела не представлено. Не представлено также информации о том, что региональный оператор обращался в адрес ООО «Русресурс», ООО «Экотексити» (организации, оказывающие услуги по транспортированию ТКО в 2020 году) по аналогичному вопросу.

Из буквального смысла пункта 12 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 N 2 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства" следует, что при возникновении спора о том, имеет ли место злоупотребление доминирующим положением, судам наряду с установлением признаков злоупотребления в соответствующей форме (например, направленности поведения на недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) причинение вреда, иное подобное ущемление прав участников рынка и усиление в связи с этим позиции лица, занимающего доминирующее положение) также следует принимать во внимание, являлось ли возможным совершение хозяйствующим субъектом определенных действий (бездействие), в том числе недобросовестных по отношению к своим контрагентам (потребителям) в отсутствие доминирующего положения на рынке.

По мнению Комиссии Орловского УФАС России в рассматриваемом случае имеется

взаимосвязь между доминирующим положением ООО «УК «Зеленая роща» на рынке оказания услуг по обращению с ТКО и связанным с ним рынком по транспортированию ТКО в части дополнительного заключения договоров на оказание услуг по уборке мест погрузки с отдельными организациями, осуществляющими транспортирование ТКО, так как используя свое монопольное положение, доминант осознанно применил запрещенные методы вопреки действующему законодательству, в то время как в отсутствие доминирующего положения осуществить указанные действия региональным оператором было невозможно.

В целях исполнения возложенной на ООО «УК «Зеленая роща» обязанности по уборке мест погрузки ТКО, которая представляет собой действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз, в заключенных договорах на транспортирование ТКО региональным оператором были предусмотрены указанные корреспондирующие требования к исполнителям, осуществляющих услуги по перевозке, оплата за которые производится в рамках расходов на транспортирование.

Так, порядок оказания услуг по транспортированию ТКО, предусмотренный пунктами 5.6, 5.7 заключенных договоров на 2020 год с перевозчиками устанавливает следующие требования к оказанию услуг исполнителем: «После отъезда специализированного транспорта в месте погрузки твердых коммунальных отходов не должно оставаться просыпавшихся при погрузке твердых коммунальных отходов; Производить подбор отходов, просыпавшихся при выгрузке из контейнеров (бункеров, накопителей) в мусоровоз или при погрузке на специализированный транспорт».

Таким образом, выполнение данных обязанностей уже осуществляется контрагентами в рамках исполнения заключенных договоров на транспортирование ТКО.

Заключение ООО «УК «Зеленая роща» дополнительных договоров на уборку мест погрузки с отдельными перевозчиками (ООО «Эко-Транс», ЗАО «Чистый город», ООО «Экологистик», МУП «Коммунальный сервис» г. Ливны), противоречит требованиям Правил проведения торгов, по результатам которых должны формироваться цены на услуги по транспортированию ТКО для регионального оператора, утвержденных ПП РФ№ 1133 и Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, поскольку такие действия регионального оператора в обход торгов влекут увеличение стоимости имеющихся контрактов по транспортированию ТКО.

Таким образом, со стороны ООО «УК «Зеленая роща» имеет место двойная оплата одной и той же услуги определенным хозяйствующим субъектам, что свидетельствует о преимущественном доступе отдельных организаций на рынке по транспортированию ТКО.

В данном случае, имеют место необоснованно сформированные цены на услуги по транспортированию ТКО, которые становятся выше тех цен, которые сформировались в результате проведения торгов. Действия регионального оператора по формированию цены для отдельных перевозчиков без проведения торгов дают региональному оператору преимущество на рынке оказания услуг по транспортированию ТКО, в связи с тем, что он устанавливает цену на свое усмотрение и в своих интересах, при этом являясь хозяйствующим субъектом доминирующим на рынке.

В случае, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, может влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем (данный вывод изложен в постановлении

Президиума ВАС РФ от 05.04.2011 № 14686/10).

В данном случае, ООО «УК «Зеленая роща» реализовало свои исключительные полномочия как регионального оператора, т.е. осуществляло вид деятельности, присущий исключительно субъекту, занимающему доминирующее положение, при этом ее действия были направлены (могли быть направлены) на ограничение, устранение конкуренции, ущемление интересов иных хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по транспортированию ТКО (ООО «Экоград» и/или ООО «Русресурс» и/или ООО «Экотексити») путем создания преимущественного доступа на рассматриваемый рынок отдельным хозяйствующим субъектам (ООО «Эко-Транс», ЗАО «Чистый город», ООО «Экологистик», МУП «Коммунальный сервис» г. Ливны).

Как было указано выше, частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции установлен запрет на совершение действий (бездействий), занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

Учитывая изложенное, вышеуказанные действия ООО «УК «Зеленая роща» свидетельствуют о признаках нарушения запрета, установленного пунктом 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции (создание препятствий доступу на товарный рынок).

Согласно пункта 4 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» исходя из системного толкования положений статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации и статей 3 и 10 ФЗ «О защите конкуренции» для квалификации действий (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого из перечисленных последствий, а именно: недопущения, ограничения, устранения конкуренции или ущемления интересов других лиц. В отношении действий (бездействия), прямо поименованных в части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, наличие или угроза наступления соответствующих последствий предполагается и не требует доказывания антимонопольным органом.

Из пункта 1.2 Разъяснений Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 8 "О применении положений статьи 10 Закона «О защите конкуренции», утвержденных протоколом Президиума ФАС России от 07.06.2017 №11, следует, что злоупотребление доминирующим положением характеризуется следующей совокупностью взаимосвязанных признаков:

-доминирующее положение хозяйствующего субъекта;

-совершение хозяйствующим субъектом действия (бездействия);

-наступление или возможность наступления негативных последствий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей;

-наличие объективной взаимосвязи между доминирующим положением, совершением деяния и его негативными последствиями либо возможностью наступления таких последствий.

Во-первых, ООО «УК «Зеленая роща» в силу своего статуса регионального оператора

занимает доминирующее положение на товарном рынке по обращению с ТКО на территории Орловской области и взаимосвязанным с ним рынке транспортирования ТКО, что не региональный оператор не отрицает.

Во-вторых, ООО «УК «Зеленая роща» злоупотребило своим доминирующим положением на рынке оказания услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключив с ООО «Эко-Транс», ЗАО «Чистый город», ООО «Экологистик», МУП «Коммунальный сервис» г. Ливны отдельные дополнительные договора на уборку мест погрузки, что привело (могло привести) к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов на территории Орловской области, поскольку создало преимущественный доступ на рассматриваемый товарный рынок для отдельных хозяйствующих субъектов.

В-третьих, данные действия ООО «УК «Зеленая роща» привели к ограничению конкуренции на данном товарном рынке, а интересы иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность в области транспортирования ТКО на территории региона были (могли быть) ущемлены, так как иные перевозчики, не смогли принять участие в конкурсной процедуре.

В-четвертых, прослеживается взаимосвязь между доминирующим положением ООО «УК «Зеленая роща» на рынке оказания услуг по обращению с ТКО и связанным с ним рынком по транспортированию ТКО в части дополнительного заключения договоров на оказание услуг по уборке мест погрузки с отдельными организациями-перевозчиками, что создало для них лучшие (более выгодные) условия. Региональный оператор, используя свое монопольное положение, как доминант, осознанно применил запрещенные методы вопреки действующему законодательству, в то время как в отсутствие доминирующего положения осуществить указанные действия региональным оператором было невозможно.

Следовательно, в данном случае имеется полная совокупность взаимосвязанных признаков, позволяющая установить злоупотребление ООО «УК «Зеленая роща» своим доминирующим положением на товарном рынке.

При этом Комиссия отклоняет довод регионального оператора о том, что его действия (в части заключения договоров на уборку мест погрузки в отсутствие конкурентных процедур) являются «вынужденной мерой», так как об отсутствии в его действиях нарушении запрета, установленного пунктом 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, данный довод не свидетельствует.

При таких обстоятельствах, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что ООО «УК «Зеленая роща» злоупотребило своим доминирующим положением на рынке оказания услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключив с ООО «Эко-Транс», ЗАО «Чистый город», ООО «Экологистик», МУП «Коммунальный сервис» г. Ливны отдельные договора на уборку мест погрузки, что привело (могло привести) к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов на территории Орловской области, поскольку создало преимущественный доступ на рассматриваемый товарный рынок для отдельных хозяйствующих субъектов, что является нарушением пункта 9 части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции».

Руководствуясь частью 1 статьи 10, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1–4 статьи 41, частью 1 статьи 49, Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать ООО «УК «Зеленая роща» нарушившим пункт 9 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в злоупотреблении хозяйствующим субъектом доминирующим положением на рынке оказания услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключив с ООО «Эко-Транс», ЗАО «Чистый город», ООО «Экологистик», МУП «Коммунальный сервис» г. Ливны отдельные дополнительные договора оказание услуг по уборке мест погрузки, что привело (могло привести) к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по обращению ТКО и связанным с ним рынком по транспортированию твердых коммунальных отходов на территории Орловской области, поскольку создало преимущественный доступ на рассматриваемый товарный рынок для отдельных хозяйствующих субъектов.
2. Предписание ООО «УК «Зеленая роща» не выдавать в связи с истечения сроков действия договоров на оказание услуг по уборке мест погрузки.
3. Вопрос об административной ответственности ООО «УК «Зеленая роща» за нарушение антимонопольного законодательства рассмотреть в установленном порядке в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

Председатель Комиссии <…>

Члены комиссии <…>