

# РЕШЕНИЕ

Дело №102

26 декабря 2012г.

Г. Ставрополь

Комиссия Управления ФАС России по Ставропольскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии – Сапунов Дмитрий Николаевич, заместитель руководителя Ставропольского УФАС России.

Члены Комиссии:

Яковлев Дмитрий Владимирович – начальник отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Гритчин Иван Николаевич – заместитель начальника отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Черкашина Оксана Алексеевна – государственный инспектор отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России.

Рассмотрев дело №102, возбужденное по признакам нарушения ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» – в лице филиала «Кавминводские очистные сооружения» и Администрацией города Ессентуки, статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в нарушении запрета на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия,

УСТАНОВИЛА:

В управление Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю поступило обращение от АНО «Содружество санаторно-курортных учреждений Кавказских Минеральных Вод» с жалобой на неправомерные действия со стороны ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» - «Кавминводские очистные сооружения».

В ходе проведенного расследования Ставропольским УФАС России было установлено следующее:

Начисление оплаты за отбор проб и выполнение анализов сточных вод производится в соответствии с утвержденным в ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» прейскурантом цен на оказание услуг производственной технологической химико-бактериологической лабораторией филиала ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» - Кавминводские очистные сооружения» для сторонних организаций на 2012 год.

Согласно представленному договору на отпуск воды и прием сточных вод №11/18KE пунктом 4.1 расчеты с заказчиком за отпущенную ему питьевую воду и принятые от него сточные воды производятся по тарифам, утвержденным

Предприятием ВКХ в установленном порядке. Также указано, что стоимость проведенных анализов питьевой воды и сброшенных сточных вод устанавливается согласно калькуляции, рассчитанной и утвержденной Предприятием ВКХ. Об изменении стоимости услуг по отбору проб и выполнению анализов сточных вод Предприятием ВКХ письменно уведомляет заказчика за один месяц до вступления в действие изменений.

Кроме того, согласно представленным показателям предельно допустимых концентраций (ПДК) сточных вод для санаториев (лечебные и спальные корпуса) согласно Постановлению г.Ессентуки №1147 от 20.03.2006г. утверждены предельные нормы, в значительной степени отличающиеся от показателей, утвержденных по нормативам СанПин 2.1.4.1074-01 «Питьевая вода».

На рассмотрении дела представители Администрации города Ессентуки не прибыли. В управлении имеется сопроводительное письмо с печатью о получении определения об отложении дела от 05.12.2012г. №03/12476 тем же числом Администрацией города Ессентуки.

Представитель заявителя указала на то, что утвержденные Нормативы допустимых концентраций, согласно Постановлению главы города Ессентуки в значительной мере отличаются от установленных Министерством здравоохранения РФ Постановления от 26.09.2001г. №24, которое ввело в действие санитарно-эпидемиологические правила и нормативы «Питьевая вода. Гигиенические требования к качеству воды централизованных систем питьевого водоснабжения. Контроль качества. СанПиН 2.1.4.1074-01». Установлены нормативы для санаториев с более заниженными показателями, чем для промышленных предприятий.

Представители ГУП СК «Ставрополькрайводоканал», в свою очередь, пояснили, что в данном случае при определении нормативов водопотребления предельно допустимых концентраций для сброса в канализационные системы необходимо руководствоваться Приказом Росрыболовства №20 от 18.01.2010г. «Об утверждении нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения».

Согласно объяснений администрации города Ессентуки, плата за сброс загрязняющих веществ в системы канализации города Ессентуки взимается на основании Постановления Правительства РФ №1310 от 31.12.1995 года и Постановления Правительства Ставропольского края №126-п от 21.04.2010 года.

Основой для расчета ПДК является не СанПин 2.1.4.1074-01, а «Нормативы качества воды водных объектов рыбохозяйственного назначения», утв. Приказом Росрыболовства от 18.01.2010 года.

Изучив материалы настоящего дела, выслушав пояснения представителей сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» является единственной организацией предоставляющей услуги по водоснабжению и водоотведению в границах балансовой принадлежности сетей инженерно-технического обеспечения предприятия на территории Ставропольского края за исключением Кировского, Советского районов, г. Ставрополя, г. Невинномысска, г. Лермонтова, г.

Новоалександровска. Таким образом, ГУП СК «Ставрополькрайводоканал», является субъектом антимонопольного реагирования.

ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» с долей более 50%, в границах Ставропольского края, включено в Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих на рынке определенного товара в размере более чем 35 процентов или занимающих доминирующее положение на рынке определенного товара, если в отношении такого рынка федеральными законами установлены случаи признания доминирующим положение хозяйствующих субъектов (услуги водоснабжения и водоотведения). В этой связи и на основании ч.1 ст. 5 Федерального закона «О защите конкуренции» (далее ФЗ «О защите конкуренции») ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» занимает доминирующее положение на рынке услуг по водоснабжению и водоотведению.

ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» осуществляет деятельность по оказанию услуг по водоснабжению и водоотведению с использованием централизованных систем, систем коммунальной инфраструктуры. В соответствии со ст. 4 Федерального закона от 17.08.1995 года №147-ФЗ «О естественных монополиях» услуги водоснабжения и водоотведения с использованием централизованных систем, систем коммунальной инфраструктуры являются сферой естественной монополии, то есть сферой, в которой отсутствует конкуренция. ГУП СК «Ставрополькрайводоканал», оказывая услуги по водоснабжению и водоотведению с использованием централизованных систем, систем коммунальной инфраструктуры действует в качестве субъекта естественной монополии, в отношении которого осуществляется государственное регулирование в соответствии со ст. 4 Федерального закона от 17.08.1995 года №147-ФЗ «О естественных монополиях».

Постановлением главы города Ессентуки от 30.03.2006 года №1147 утверждены Правила сброса (приема) сточных вод и загрязняющих веществ в централизованную систему канализации города Ессентуки в составе очистных сооружений канализации, эксплуатируемые филиалом ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» - «Кавминводские очистные сооружения канализации». В соответствии с п. 1.3 указанные Правила регламентируют взаимоотношения между государственным унитарным предприятием Ставропольского края «Ставрополькрайводоканал» и абонентами, осуществляющими сброс сточных вод и загрязняющих веществ на Кавминводские очистные сооружения канализации. Настоящие Правила разработаны на основании постановления Правительства РФ №1310 от 31 декабря 1995 года «О взимании платы за сброс сточных вод и загрязняющих веществ в системы канализации населенных пунктов», «Правил пользования системами коммунального водоснабжения и канализации в Российской Федерации», утвержденными постановлением Правительства РФ №167 от 12 февраля 1999 года.

Как подтверждается объяснениями администрации города Ессентуки (исх. №3222/2240 от 23.10.2012 года), проект постановления от 30.03.2006 года №1147 разрабатывался, готовился и вносился Ессентукским филиалом ГУП «Ставрополькрайводоканал». Согласование решения об утверждении нормативов ПДК на территории города Ессентуки производилось с ГУП «Ставрополькрайводоканал» - «Кавминводские очистные сооружения».

В ходе рассмотрения дела установлено, что согласно Постановлению №1147 от

30.03.2006 г. показатели ПДК для сточных вод санаториев по содержанию целого ряда веществ в значительной мере отличаются в сторону ужесточения по сравнению с аналогичными показателями, установленными для питьевой воды. Результаты сравнения этих показателей отражены в таблице.

Показатели качества химические вещества	Нормативы допустимых концентраций согласно Постановлению №1147 от 30.03.2006г. для санаториев (мг/л)	Нормативы допустимых концентраций согласно Постановлению №1147 от 30.03.2006г. для прочих потребителей (мг/л)	Нормативы по СанПин 2.1.4.1074-01.Питьевая вода (мг/л)
Свинец	0	0	0,03
Кобальт	0	0	0,1
Кадмий	0	0	0,001
Нитрат ион	5,8	5,3	45

Таким образом, потребители ГУП СК «Ставрополькрайводоканал», получив питьевую воду с допустимыми согласно СанПин 2.1.4.1074-01 загрязняющими веществами, фактически не имеют права сливать ее в систему канализации без предварительной очистки. ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» имеет право подавать абонентам питьевую воду в более загрязненном состоянии по сравнению с тем, какую воду предприятие готово принимать от этих же абонентов в свою систему канализации.

Постановлением от 30.03.2006 года №1147 предусмотрено установление различных нормативов ПДК для санаториев и для прочих потребителей. При этом показатели ПДК для санаториев по ряду позиций установлены на льготном уровне.

Показатели качества воды, химические вещества	Нормативы допустимых концентраций согласно Постановлению №1147 от 30.03.2006г. утвержденные для санаториев (мг/л)	Нормативы допустимых концентраций согласно Постановлению №1147 от 30.03.2006г. утвержденные для прочих потребителей (мг/л)
Сухой остаток	1800	1700
Хлориды	200	190
Сульфаты	180	100
ХПК	220	150
Нитрат ион	5,8	5,3

В соответствии с доводами заявителя по вопросу установления нормативов ПДК

для санаториев в значительной мере отличных от ПДК сточных вод промышленных предприятий, Ставропольское УФАС России установило следующее.

Деятельность санаторных комплексов связана с оказанием санаторно-курортной и медицинской помощи населению. Промышленные предприятия в специфике своей деятельности пользуются средствами, более опасными для окружающей среды, чем санатории. Кроме того, санаторно-курортные учреждения занимаются оказанием социально-значимых услуг населению, в связи с чем применение для санаториев льготных показателей ПДК загрязняющих веществ с учетом их социальной направленности представляется обоснованным.

В соответствии с действующими нормативно-правовыми актами в области водоснабжения и водоотведения, после очистки сточных вод, поступающих в систему канализации, очищенные воды должны сбрасываться в водоемы. При этом показатели содержания вредных веществ в сбрасываемой в водоемы воде устанавливаются специальным разрешением, выдаваемым уполномоченным органом.

В соответствии с разрешением №383, выданным Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору на основании приказа от 21.02.2008 года №78 для филиала ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» - «Кавминводские очистные сооружения», для данного предприятия установлены нормативы допустимых сбросов веществ и микроорганизмов, поступающих в реку Подкумок со сточными водами после Кавминводских очистных сооружений.

Из содержания данного документа следует, что проект данного документа был подготовлен ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» и впоследствии согласован со всеми уполномоченными организациями, включая Управление по технологическому и экологическому надзору Ростехнадзора по Ставропольскому краю.

Анализ показателей состава сточных вод, утвержденных разрешением №383 свидетельствует о том, что по ряду показателей загрязняющих веществ нормативы, утвержденные для ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» при сбросе очищенных сточных вод в реку Подкумок допускают содержание вредных веществ в значительно большем объеме по сравнению с показателями, установленными для абонентов предприятия при сбросе сточных вод в систему канализации.

Показатели качества воды, химические вещества	Нормативы допустимых концентраций согласно Постановлению №1147 от 30.03.2006г. утвержденные для санаториев (мг/л)	Нормативы допустимых концентраций согласно Постановлению №1147 от 30.03.2006г. утвержденные для прочих потребителей (мг/л)	Разрешение №383 на сброс загрязняющих веществ в окружающую среду (водные объекты) (мг/л)
Сульфаты	180	100	218,5
Фосфаты	0.5	0.3	2

Хром шестивалентный	0	0	0,01
Хром трехвалентный	0	0	0,01

Хотя в действительности должна наблюдаться обратная ситуация – предприятие, занимающееся очисткой сточных вод, должно принимать в систему канализации загрязненную воду, очищать ее и после очистки сбрасывать в водоемы. Но фактически приведенные данные свидетельствуют о том, что ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» не только не производит очистку сточных вод по ряду показателей, но и имеет возможность сбрасывать ее в водоемы в более загрязненном состоянии по сравнению с требованиями, установленными для сточных вод, поступающих в систему канализации.

Таким образом, анализ утвержденных нормативов ПДК свидетельствует о том, что как для прочих потребителей, так и для санаториев показатели содержания загрязняющих веществ в сточных водах, сбрасываемых в систему канализации, по ряду показателей устанавливаются на уровне, соответствующем уровню содержания этих веществ в водах, сбрасываемых ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» в реку Подкумок после их очистки, а по ряду показателей для абонентов установлены даже более строгие требования по сравнению с показателями, утвержденными для ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» в соответствии с разрешением №383.

Согласно данным, представленных Региональной тарифной комиссией Ставропольского края (исх. №Р-01-06-3891 от 18.12.2012 года), в тариф ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» на водоотведение включен целый ряд затрат, связанных с транспортировкой и очисткой сточных вод, в том числе расходы на реагенты, электроэнергию, цеховые и общеэксплуатационные расходы, оплата труда работников и т.д.

Следовательно, принимаемые ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» от абонентов сточные воды должны подвергаться очистке, и только после этого сбрасываться в открытый водоем (реку Подкумок). В связи с этим нормативы ПДК, устанавливаемые для абонентов ГУП СК «Ставрополькрайводоканал», должны предусматривать возможность сброса в систему канализации более загрязненной воды по сравнению с требованиями к ее составу, установленными для самого ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» при сбросе в водоемы.

В ходе рассмотрения дела Комиссией также установлено, что пунктом 1.1 Правил сброса (приема) сточных вод и загрязняющих веществ в централизованную систему канализации города Ессентуки в составе очистных сооружений канализации, эксплуатируемых филиалом ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» «Кавминводские очистные сооружения канализации» введен термин «компенсационный коэффициент», который определен как «коэффициент, учитывающий дополнительные затраты организации ВКХ (очистных сооружений канализации) по приему сточных вод со сверхнормативным содержанием загрязняющих веществ».

Согласно пункта 6 приложения 2 к указанным Правилам, компенсационный коэффициент учитывается при определении размера платы за сброс загрязняющих веществ сверх установленных нормативов.

Комиссией установлено, что возможность применения такого компенсационного коэффициента при определении размера платы за сверхнормативный сброс загрязняющих веществ действующим законодательством не предусмотрена. При сверхнормативном сбросе загрязняющих веществ абонент оплачивает услуги водоотведения в повышенном размере. В частности, рассматриваемыми правилами определено, что в случае сброса загрязняющих веществ сверх установленных нормативов плата за такой сброс определяется путем умножения соответствующих нормативов платы на разность между фактической массой каждого вида загрязняющего вещества и массой каждого вида загрязняющего вещества в пределах установленных нормативов, суммирования полученных произведений и умножения этих сумм на пятикратный повышающий коэффициент.

Таким образом, плата за превышение ПДК в кратном размере от установленных тарифов уже является мерой, призванной компенсировать расходы предприятия ВКХ, связанные с затратами по приему сточных вод с превышением ПДК. Установление дополнительного «компенсационного коэффициента», применяемого в расчетах платы, превращает взимаемую в пятикратном размере плату в штрафную санкцию, в то время как расходы предприятия ВКХ, связанные с поступлением в канализацию сверхнормативных сбросов, компенсируются отдельно.

Такой порядок ценообразования на услуги водоотведения не предусмотрен ни одним нормативно-правовым актом, регулирующим правоотношения в области водоснабжения и водоотведения. Соответственно, применение при определении размера платы за сброс загрязняющих веществ сверх установленных нормативов «компенсационного коэффициента» является незаконным.

Учитывая, что ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» являлся разработчиком и инициатором как постановления главы города Ессентуки от 30.03.2006 года №1147, установившего нормативы ПДК для санаториев и прочих потребителей, так и разрешения №383, установившего нормативы ПДК для самого предприятия при сбросе очищенных сточных вод в водоемы, Комиссия приходит к выводу о том, что вышеописанные различия в показателях ПДК, установленных для предприятия и его абонентов, являются следствием умышленных действий водоснабжающей организации, направленных на создание условий, при которых ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» получает возможность не производить очистку сточных вод (хотя расходы на проведение данных работ заложены в тарифе на водоотведение).

Кроме того, установление ПДК сточных вод на уровне, превышающем требования к составу питьевой воды, фактически лишает абонентов ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» возможности обеспечить установленные требования к составу сточных вод, в результате чего абоненты вынуждены оплачивать услуги водоотведения по штрафным тарифам, установленным для случаев превышения ПДК в соответствии с приложением 2 к Правилам сброса (приема) сточных вод и загрязняющих веществ в ЦСК города Ессентуки, утвержденным постановлением главы города Ессентуки от 30.03.2006 года №1147.

Введение «поправочного коэффициента» в качестве дополнительной переменной при расчете размера платы за сверхнормативный сброс загрязняющих веществ также ставит ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» в преимущественное положение, позволяя компенсировать расходы, связанные с приемом загрязняющих веществ

сверх установленных нормативов, и дополнительно получать плату за оказываемые услуги в пятикратном размере.

Все вышеизложенные обстоятельства в их совокупности, а именно:

- разработка ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» проекта постановления главы города Ессентуки от 30.03.2006 года №1147 с нормативами ПДК, не соответствующими показателям, утвержденным в разрешении №383 и установленными СанПин 2.1.4.1074-01 для питьевой воды;

- утверждение администрацией города Ессентуки разработанного ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» проекта постановления от 30.03.2006 года №1147, устанавливающего нормативы ПДК для сточных вод на уровне, превышающем требования к составу питьевой воды и фактически исключающего возможность их соблюдения;

- включение в порядок расчета платы за сверхнормативный сброс загрязняющих веществ поправочного коэффициента, увеличивающего размер платы за услуги водоотведения и позволяющего ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» получать дополнительную прибыль в виде штрафных санкций при отсутствии на то законных оснований;

свидетельствуют о совершении администрацией города Ессентуки и ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» согласованных действий, направленных на создание для предприятия преимущественных условий осуществления деятельности, в том числе путем вынуждения абонентов оплачивать штрафные санкции за сверхнормативный сброс загрязняющих веществ в систему канализации.

Таким образом, ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» - в лице филиала «Кавминводские очистные сооружения» и Администрация города Ессентуки своими действиями допустили нарушение требований статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 года №135 – ФЗ «О защите конкуренции», запрещающей соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Ставропольского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» в лице филиала «Кавминводские очистные сооружения» и Администрацию города Ессентуки нарушившими статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 года №135 – ФЗ «О защите конкуренции». Нарушение выразилось в осуществлении Администрацией города Ессентуки и ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» согласованных действий, направленных на



создание ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» необоснованных преимуществ при осуществлении им хозяйственной деятельности.

2. Выдать ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» в лице филиала «Кавминводские очистные сооружения» предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства, а именно, установить обоснованные нормативы для сброса в канализационные сети допустимых концентраций загрязняющих веществ с учетом нормативов, установленных ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» для сброса в водоемы, и состава питьевой воды, поставляемой абонентам.

3. Выдать Администрации города Ессентуки предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

3.1 Установить обоснованные нормативы для сброса в канализационные сети допустимых концентраций загрязняющих веществ с учетом нормативов, установленных ГУП СК «Ставрополькрайводоканал» для сброса в водоемы, и состава питьевой воды, поставляемой абонентам.

3.2 Из постановления главы города-курорта Ессентуки от 30.03.2006г. №1147 «Об утверждении Правил сброса (приема) сточных вод и загрязняющих веществ в централизованную систему канализации города Ессентуки» исключить применение термина «компенсационный коэффициент».

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

Примечание:

За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.1 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.