

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (далее также – Татарстанское УФАС России, Управление) поступило обращение ИП <...> – (наименование индивидуального предпринимателя) о проведении проверки в отношении ООО «УК «ПЖКХ».

По результатам рассмотрения указанного обращения, Татарстанским УФАС России установлено следующее.

Правовые основы обращения с отходами производства и потребления определены Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон № 89-ФЗ), согласно пункту 1 статьи 24.7 которого региональные операторы заключают договоры на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее также – ТКО) с собственниками ТКО, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации; договор на оказание услуг по обращению с ТКО является публичным для регионального оператора.

В соответствии с пунктом 2 статьи 24.7 Закона № 89-ФЗ по договору на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами региональный оператор обязуется принимать твердые коммунальные отходы в объеме и в местах (на площадках) накопления, которые определены в этом договоре, и обеспечивать их транспортирование, обработку, обезвреживание, захоронение в соответствии с законодательством Российской Федерации, а собственник твердых коммунальных отходов обязуется оплачивать услуги регионального оператора по цене, определенной в пределах утвержденного в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 утверждены Правила обращения с твердыми коммунальными отходами № 1156 (далее - Правила № 1156), устанавливающие порядок осуществления накопления, сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов, заключения договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Обязанность заключения договоров с региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами предусмотрена статьей 24.7 Закона № 89-ФЗ и пунктами 4, 8(11), 8(12) Правил № 1156.

Договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами заключается в соответствии с типовым договором, утвержденным Правительством Российской Федерации. Договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами может быть дополнен по соглашению сторон иными не противоречащими законодательству Российской Федерации положениями (пункт 5 статьи 24.7 Закона № 89-ФЗ).

Порядок заключения договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами установлен в соответствии с Правилами № 1156

В силу п.8 (4) Правил №1156 основанием для заключения договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами является заявка

потребителя или его законного представителя в письменной форме на заключение такого договора, подписанная потребителем или лицом, действующим от имени потребителя на основании доверенности (далее - заявка потребителя), либо предложение регионального оператора о заключении договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Согласно п. 8(5) заявка потребителя может направляться региональному оператору начиная со дня утверждения в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора на 1-й год действия соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключенного органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и региональным оператором (далее - соглашение).

В соответствии с обращением ИП <...> – (наименование индивидуального предпринимателя) сообщалось, что указанное лицо имеет в собственности промтоварный магазин «СТРОЙДОМ», расположенный по адресу: Республика Татарстан, г. Болгар, ул. Рыночная, д.6В.

В целях соблюдения требований законодательства о порядке обращения с твердыми коммунальными отходами, указанным лицом была направлена заявка в адрес ООО «УК «ПЖКХ» с целью заключить договор на оказание услуг по обращению с ТКО.

По результатам рассмотрения вышеуказанной заявки ООО «УК «ПЖКХ» был направлен проект договора на оказание услуг по обращению с указанием, что коммерческий учет ТКО в отношении ИП <...> – (наименование индивидуального предпринимателя) должен производиться исходя из норматива накопления ТКО, установленного для промтоварных магазинов в соответствии Постановлением КМ РТ от 12.12.2016 № 922.

Не согласившись с указанным порядком расчета, ИП <...> – (наименование индивидуального предпринимателя) не подписал предложенный проект договора.

В результате ведения дальнейшей переписки в заключении договора на условиях иного порядка расчета ООО «УК «ПЖКХ» отвечало отказом.

В дальнейшем, в соответствии с Решением Верховного суда Республики Татарстан от 11 декабря 2020 года графы 4, 5, 6 строки 5.2 Нормативов накопления твердых коммунальных отходов от объектов различных категорий на территории Республики Татарстан (касаются категории «Промтоварные магазины»), утвержденных постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 12 декабря 2016 года № 922, были признаны недействительными.

На указанный факт ИП <...> – (наименование индивидуального предпринимателя) указывал в письме от 16.02.2021 года.

В соответствии с ответом ООО «УК «ПЖКХ» от 29.03.2021 года указанная организация отметила, что п. 8(17) Правил №1156 установлено, что потребитель в течение 15 рабочих дней со дня размещения региональным оператором предложения о заключении договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами направляет региональному оператору заявку потребителя и документы в соответствии с пунктами 8(5) – 8(7) настоящих Правил. В

случае если потребитель не направил региональному оператору заявку и документы в соответствии с пунктами 8 (5) – 8 (7) указанных в Постановлении Правил в указанный срок, договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами считается заключенным на условиях типового договора и вступившим в силу на 16-й рабочий день после размещения региональным оператором предложения о заключении указанного договора на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Предложение о заключении договора было размещено на сайте ООО «УК «ПЖКХ» 28.12.2018 г.

В связи с чем, по мнению ООО «УК «ПЖКХ», договор с ИП <...> – (наименование индивидуального предпринимателя) был заключен на условиях типового договора с 29 января 2019 года.

Вместе с тем, стоит отметить, что условия типового договора, размещенного на официальном сайте регионального оператора не содержат заранее определенного положения относительно способа осуществления учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов (данное положение является опциональным и предполагает возможность выбора способа учета).

Согласно положениям Закона № 89-ФЗ и пункта 25 Правил № 1156 к существенным условиям договора относятся объем и места (площадки) накопления; планируемый объем и (или) масса транспортируемых твердых коммунальных отходов; периодичность и время вывоза твердых коммунальных отходов.

На основании пункта 1 статьи 24.10 Закона № 89-ФЗ определение объема и (или) массы твердых коммунальных отходов осуществляется в целях расчетов по договорам в области обращения с твердыми коммунальными отходами в соответствии с правилами коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденными Правительством Российской Федерации.

В случаях, определенных Правительством Российской Федерации, объем и (или) масса твердых коммунальных отходов определяются исходя из нормативов накопления твердых коммунальных отходов. Нормативы накопления твердых коммунальных отходов утверждаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации либо органом местного самоуправления поселения или городского округа (в случае наделения его соответствующими полномочиями законом субъекта Российской Федерации). Порядок определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов устанавливается Правительством Российской Федерации (пункты 2, 4 статьи 24.10 Закона № 89-ФЗ).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.06.2016 № 505 утверждены Правила коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов (далее - Правила № 505).

Согласно пункту 5 Правил № 505 коммерческий учет твердых коммунальных отходов осуществляется:

а) расчетным путем исходя из:

нормативов накопления твердых коммунальных отходов, выраженных в количественных показателях объема;

количества и объема контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов, установленных в местах накопления твердых коммунальных отходов;

б) исходя из массы твердых коммунальных отходов, определенной с использованием средств измерения.

В целях осуществления расчетов с собственниками твердых коммунальных отходов коммерческий учет твердых коммунальных отходов осуществляется в соответствии с подпунктом «а» пункта 5 настоящих Правил (пункт 6 Правил № 505).

На основании статьи 6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» Кабинетом Министров Республики Татарстан принято Постановление от 21.12.2018 № 1202 «Об утверждении Порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе их отдельного накопления) на территории Республики Татарстан».

Согласно ранее действовавшим пунктам 8.4, 8.10 Порядка № 1202, количество и объем контейнеров, необходимых для накопления твердых коммунальных отходов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, определяются исходя из установленных нормативов накопления твердых коммунальных отходов и в соответствии с условиями договора об оказании услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Однако указанные положения утратили силу в соответствии с Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 26.11.2020 № 1066.

Вместе с тем, аналогичные положения содержатся в п. 6 СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий», утвержденных Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021 № 3: «Количество мусоросборников, устанавливаемых на контейнерных площадках, определяется хозяйствующими субъектами в соответствии с установленными нормативами накопления ТКО».

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 12.12.2016 № 922 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов в Республике Татарстан» утверждены нормативы накопления по объектам образования твердых коммунальных отходов.

Коммерческий учет расчетным путем исходя из количества и объема контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов, установленных в местах накопления твердых коммунальных отходов, таким образом, возможен лишь в случае соответствия количества и объема контейнеров нормам СанПиН. Расчет количества контейнеров при этом производится исходя из установленных на территории региона нормативов накопления ТКО.

Следовательно, осуществление учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов возможно исходя из нормативов накопления ТКО либо исходя их количества и объема контейнеров для их накопления. При этом, исходя

из положений СанПиН, для определения количества контейнеров, подлежащих установке, необходимо использовать установленные на территории субъекта Российской Федерации нормативы.

Вместе с тем, как отмечалось ранее, в соответствии с Решением Верховного суда Республики Татарстан от 11 декабря 2020 года графы 4, 5, 6 строки 5.2 Нормативов накопления твердых коммунальных отходов от объектов различных категорий на территории Республики Татарстан (касаются категории «Промтоварные магазины»), утвержденных постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 12 декабря 2016 года № 922, были признаны недействительными.

Правомерность указанного решения была подтверждена Постановлением Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции 13.04.2021.

Таким образом, Решение Верховного суда Республики Татарстан вступило в законную силу с 13.04.2021 года, следовательно, с указанной даты нормативы, установленные Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан для категории «Промтоварные магазины» применению не подлежат.

В указанных обстоятельствах, ввиду заключения между ООО «УК «ПЖКХ» и Заявителем договора на типовых условиях (без указания конкретного способа учета образованного ТКО), а также ввиду признания недействительным норматива накопления ТКО для категории «Промтоварные магазины», учет образуемых отходов в соответствии с подпунктом «а» п. 5 Правил № 505 в настоящее время применен быть не может.

При этом со стороны регионального оператора не обеспечена возможность учета ТКО в соответствии с подпунктом «б» п. 5 Правил № 505.

Таким образом, в отношении потребителей, отнесенных к категории «Промтоварные магазины», расчет за оказанные услуги не может производиться с применением положений подпункта «а» и «б» п. 5 Правил № 505.

Отказ ООО «УК «ПЖКХ» от применения иного способа расчета в отношении ИП <...> – (наименование индивидуального предпринимателя) в рассматриваемом случае приводит к тому, что указанное лицо вынуждено нести бремя оплаты услуг за вывоз ТКО в сумме, рассчитанной исходя из норматива накопления, признанного недействительным.

Согласно п. 8 ч. 1 ст. 4 Федерального закона «О защите конкуренции» дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Описанные выше обстоятельства по мнению Татарстанского УФАС России свидетельствуют о создании со стороны регионального оператора дискриминационных условий для тех потребителей, в отношении которых региональный оператор самостоятельно определяет применяемую категорию норматива накопления ТКО, признанного фактически неприменимым, не соответствующим закону. Указанные обстоятельства ставят в неравные условия

потребления услуги по вывозу ТКО со своих объектов в сравнении с теми контрагентами, с которыми ООО «УК «ПЖКХ» согласован ненормативный объем оказываемых услуг в связи с отсутствием соответствующей категории норматива накопления ТКО (указанное обстоятельство было ранее установлено Татарстанским УФАС России при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства №016/01/10-1339/2019).

Каких-либо ограничений по применению того или иного способа расчета при соблюдении требований к оборудованию контейнерной площадки образователя отходов Правила № 505 не содержат. Пункт 8 Правил № 505, устанавливающий, что «при раздельном накоплении ТКО в целях осуществления расчетов по договорам в области обращения с ТКО коммерческий учет ТКО осуществляется в соответствии с абзацем 3 подп. «а» п. 5 Правил № 505», лишь регулирует вопрос осуществления расчетов при способе раздельного накопления и не содержит ограничений для других видов сбора накопления ТКО.

Кроме того, типовая форма договора на оказание услуг по обращению с ТКО (утв. Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156) не содержит каких-либо ограничений в применении того или иного способа учета ТКО и предусматривает все варианты.

Согласно п. 8 ч. 1 ст. 10 Федерального 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 создание дискриминационных условий.

Предмет деятельности по обращению с ТКО – деятельности регионального оператора закреплен в ч. 1 ст. 24.6 Федерального закона от 24 июня 1998 года №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» и определяется как сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов. Таким образом, продуктовые границы рассматриваемого товарного рынка прямо определены действующим законодательством.

Замена услуг регионального оператора в сфере обращения ТКО на какие-либо иные услуги иных хозяйствующих субъектов действующим законодательством не предусмотрена, соответственно, на рынке невозможна взаимозаменяемость товара. Кроме того, отказ от приобретения услуги возможен только в случае полного прекращения деятельности потребителя.

Географические границы рассматриваемого товарного рынка также имеют прямое законодательное закрепление и определены границами зоны действия Регионального оператора Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 13.03.2018г. №149, которым утверждена Территориальная схема в области обращения с отходами, в том числе с ТКО Республики Татарстан, в которой определены две зоны деятельности региональных операторов на территории Республики Татарстан – западная и восточная. Самостоятельное изменение (как со стороны продавца, так и со стороны потребителя) границ зоны деятельности невозможно без изменения действующего законодательства; выбор

регионального оператора и (или) потребителя услуг, не входящих в зону деятельности, законодательством не предусмотрен.

В настоящем случае временной интервал исследования определен фактическим существованием товарного рынка, так как деятельность регионального оператора осуществляется с 01.01.2019.

На рассматриваемом товарном рынке отсутствуют иные хозяйствующие субъекты, помимо ООО «УК «ПЖКХ» в определенных границах, соответственно, весь объем товарного рынка приходится на указанное лицо, его доля на рынке составляет 100%.

Учитывая, что действующий Региональный оператор по Западной зоне – ООО «УК «ПЖКХ» отобран сроком на 10 лет, вход на рассматриваемый товарный рынок в определенных географических границах возможен только при условии утраты действующими операторами соответствующего статуса и проведения нового отбора, что является непреодолимым барьером входа на рынок (т.к. не зависит от каких-либо затрат со стороны возможных потенциальных конкурентов, но обусловлено исключительно либо истечением десятилетнего срока деятельности оператора, либо совершением оператором действий, влекущих утрату статуса, либо изменением действующего законодательства).

Таким образом, действующее нормативное регулирование презюмирует, что рынок относится к высококонцентрированному с неразвитой конкуренцией.

Учитывая изложенное, ООО «УК «ПЖКХ» занимает доминирующее положение на рынке услуг по обращению с ТКО в соответствующей зоне деятельности, в связи с чем на него распространяются ограничения, предусмотренные Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в том числе запрет на создание дискриминационных условий для потребителей услуг Регионального оператора.

С учетом сказанного, Татарстанское УФАС России установило, что действия регионального оператора ООО «УК «ПЖКХ» содержат признаки злоупотребления доминирующим положением на рынке обращения с твердыми коммунальными отходами, запрещенного пунктом 8 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В связи с наличием в действиях регионального оператора ООО «УК «ПЖКХ» (ИНН 1660274803) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктом 8 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в создании для ИП <...> – (наименование индивидуального предпринимателя), для основной категории осуществляемой хозяйственной деятельности которого в настоящее время отсутствует утвержденный Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 12 декабря 2016 года №922 (в действующей редакции) норматив накопления ТКО, дискриминационных условий, Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает о необходимости прекращения действий, содержащих признаки нарушения, а именно: совершить действия, направленные на приведение условий договора на оказание услуг по обращению с ТКО с ИП <...> – (наименование

индивидуального предпринимателя) в соответствии со вступившим в законную силу решением Верховного суда Республики Татарстан по делу №3а-572/2020 от 11 декабря 2020 года, а также не допускать отказа в изменении условий заключенных или заключаемых договоров на оказание услуг по обращению с ТКО в части порядка учета образуемого ТКО в отношении образателей отходов, в отношении которых установленные нормативы накопления признаны недействующими.

О выполнении предупреждения сообщить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан в срок до 09 августа 2021 года, представив подтверждающие документы.

<...> – (должностное лицо)