

Решение по делу № 034/01/15-302/2023

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 13 июля 2023 года Волгоград

В полном объеме решение изготовлено 14 июля 2023 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе (далее – Комиссия):

Председатель Комиссии: Ячменева О.И. – заместитель руководителя управления;

Члены Комиссии: Лосевская Е.В. – начальник отдела контроля органов власти;

Кордакова Е.А. - ведущий специалист – эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 034/01/15-302/2023 по признакам нарушения комитетом природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области пунктов 2 и 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции);

с участием: представителей ООО «Волга-Д» З.М.Н. (доверенность от 10.04.2023) и К. И.А. (доверенность от 20.10.2022); представителя комитета природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области Е. В.В. (доверенность от 10.02.2022 № 36),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС России, Управление) поступило заявление ООО «Волга-Д» (вх. № 2815/22 от 10.11.2022, далее – Заявление), указывающее на возможное наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях комитета природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области (далее - Комитет) при установлении в Порядке присвоения статуса регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Волгоградской области без проведения конкурсного отбора в случае признания конкурсного отбора несостоявшимся или в случае досрочного прекращения деятельности регионального оператора, в том числе его отказа от осуществления деятельности, и при отсутствии возможности заключить соответствующее соглашение с юридическим лицом, которому присвоен статус регионального оператора, утвержденном приказом Комитета от 03.10.2022 № 1364-ОД (далее – Порядок № 1364-ОД), требования о владении на праве собственности или иных законных основаниях находящимся на территории Волгоградской области объектом (объектами) по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО с наибольшей мощностью (суммарной мощностью).

По результатам рассмотрения Заявления 08.02.2023 Управлением Комитету выдано предупреждение о совершении действий, направленных на устранение признаков нарушения пунктов 2 и 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в установлении в пункте 3 Порядка № 1364-ОД требования о владении на праве собственности или иных законных основаниях находящимся на территории Волгоградской области объектом (объектами) по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО с наибольшей мощностью (суммарной мощностью), не предусмотренного законодательством Российской Федерации (далее - Предупреждение).

Из Предупреждения следует, что Комитету надлежало прекратить указанное нарушение путем исключения пункта 3 из Порядка № 1364-ОД.

Срок выполнения Предупреждения был установлен до 10.03.2023.

В установленный Управлением срок Предупреждение не исполнено.

Часть 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предусматривает, что в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

На основании части 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции 17.03.2023 приказом Управления № 22 возбуждено дело № 034/01/15-302/2023 о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением Волгоградского УФАС России от 17.03.2023 исх. № ОЯ/1878/23 дело № 034/01/15-302/2023 о нарушении антимонопольного законодательства назначено к рассмотрению.

03.07.2023 Управлением вынесено заключение об обстоятельствах дела 034/01/15-302/2023, согласно которому в действиях Комитета усматриваются признаки нарушения пунктов 2 и 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции

Рассмотрев материалы дела № 034/01/15-302/2023, выслушав пояснения лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия приходит к следующему.

Порядок № 1364-ОД утвержден на основании абзаца 2 пункта 6 статьи 29.1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон № 89-ФЗ).

В соответствии с абзацем 2 пункта 6 статьи 29.1 Закона № 89-ФЗ до 31 декабря 2024 года орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в случае признания конкурсного отбора несостоявшимся или в случае досрочного прекращения деятельности регионального оператора, в том числе его отказа от осуществления деятельности, и при отсутствии возможности заключить соответствующее соглашение с юридическим лицом, которому в соответствии с настоящим Федеральным законом присвоен статус регионального оператора, вправе на срок, не превышающий одного года, присвоить в порядке, установленном указанным органом исполнительной власти, статус регионального оператора без проведения конкурсного отбора и заключить соответствующее соглашение в порядке очередности:

с юридическим лицом, осуществляющим деятельность по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории данного субъекта Российской Федерации;

с иным юридическим лицом, которое имеет государственную регистрацию на территории данного субъекта Российской Федерации, лицензию на деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I – IV классов опасности и в отношении которого не проводится процедура ликвидаций и отсутствует решение арбитражного суда о признании несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства.

Из пункта 2 Порядка № 1364-ОД следует, что статус регионального оператора присваивается без проведения конкурсного отбора на срок, не превышающий одного года, при этом соглашение об организации деятельности по обращению с

твердыми коммунальными отходами на территории Волгоградской области (далее - соглашение) заключается в порядке очередности:

- с юридическим лицом, осуществляющим деятельность по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее - ТКО) на территории Волгоградской области;

- с иным юридическим лицом, которое имеет государственную регистрацию на территории Волгоградской области, лицензию на деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности и в отношении которого не проводится процедура ликвидации и отсутствует решение арбитражного суда о признании несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства.

Для целей Порядка 1364-ОД юридические лица, указанные в пункте 2, именуется реципиентами.

Согласно пункту 3 Порядка № 1364-ОД не позднее 3 рабочих дней со дня наступления обстоятельств, указанных в пункте 1 Порядка № 1364-ОД, Комитет направляет реципиенту, указанному в абзаце втором пункта 2 Порядка № 1364-ОД и владеющему на праве собственности или иных законных основаниях находящимся на территории Волгоградской области объектом (объектами) по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО с наибольшей мощностью (суммарной мощностью), предложение о заключении соглашения.

В пункте 7 Порядка № 1364-ОД указано, что в случае отказа реципиента от заключения соглашения последующее направление предложений осуществляется Комитетом не позднее 3 рабочих дней со дня поступления отказа в следующем порядке:

реципиентам, осуществляющим деятельность по обращению с ТКО на территории Волгоградской области и владеющим на праве собственности или иных законных основаниях находящимся на территории Волгоградской области объектом (объектами) по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО, - в очередности убывания мощности таких объектов;

иным реципиентам, осуществляющим деятельность по обращению с ТКО на территории Волгоградской области, - в очередности убывания доли хозяйствующего субъекта на рынке обращения с ТКО в Волгоградской области;

реципиентам, указанным в абзаце 3 пункта 2 Порядка № 1364-ОД, - в очередности убывания видов (объема) лицензируемой деятельности.

Последующее направление Комитетом предложений и их рассмотрение реципиентами осуществляется в соответствии с пунктами 5 - 7 Порядка № 1364-ОД.

Таким образом, хозяйствующие субъекты, которые не владеют на праве собственности или иных законных основаниях находящимся на территории Волгоградской области объектом (объектами) по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО с наибольшей мощностью (суммарной мощностью), осуществляющие деятельность по обращению с ТКО на территории Волгоградской области, смогут заключить соглашение только после отказа всех лиц, владеющих такими объектами на территории Волгоградской области.

Вместе с тем, Закон № 89-ФЗ не содержит требований к юридическим лицам, осуществляющим деятельность по обращению с ТКО и имеющим право на присвоение статуса регионального оператора по обращению с ТКО без проведения конкурсного отбора, обязательного признака владения на праве собственности или иных законных основаниях находящимся на территории субъекта Российской Федерации объектом (объектами) по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО с наибольшей мощностью (суммарной мощностью).

Антимонопольным законодательством органам публичной власти запрещается: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции); создание дискриминационных условий: условий доступа на товарный рынок, условий 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 (пункт 8 статьи 4, пункт 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с пунктами 34 и 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В рамках дела № 034/01/15-302/2023 подготовлен анализ состояния конкуренции от 23.06.2023 № 355 на рынке услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами в случае досрочного прекращения деятельности действующего регионального оператора на территории Волгоградской области.

По результатам анализа состояния конкуренции на рынке услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами в случае досрочного прекращения деятельности действующего регионального оператора на территории Волгоградской области установлено, что действия Комитета, выразившиеся в установлении в Порядке № 1364-ОД требования о владении на праве собственности или иных законных основаниях находящимся на территории Волгоградской области объектом (объектами) по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО с наибольшей мощностью (суммарной мощностью), не предусмотренного законодательством Российской Федерации, могут оказать негативное влияние на хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по обращению ТКО на территории Волгоградской области, но не имеющих объектов по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО с наибольшей

мощностью (суммарной мощностью), в случае досрочного прекращения деятельности действующего регионального оператора на территории Волгоградской области, тем самым ограничивая таким хозяйствующим субъектам доступ на указанный рынок и создавая для них необоснованные препятствия в осуществлении деятельности на указанном рынке.

Комитетом представлены письменные пояснения на заключение об обстоятельствах дела № 034/01/15-302/2023 (вх. № 6118-ЭП/23 от 07.07.2023).

Доводы Комитета, изложенные в пояснениях на заключение об обстоятельствах дела № 034/01/15-302/2023 не свидетельствуют об отсутствии в его действиях нарушения пунктов 2 и 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку как указано выше и следует из материалов дела № 034/01/15-302/2023, при наступлении события, указанного в абзаце 2 пункта 6 статьи 29.1 Закона № 89-ФЗ, Комитет направляет предложение о заключении соглашения реципиенту указанному в абзаце втором пункта 2 Порядка № 1364-ОД, в обязательном порядке владеющему на праве собственности или ином законном основании находящимся на территории Волгоградской области объектом (объектами) по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО с наибольшей мощностью (суммарной мощностью). При этом указанное требование не предусмотрено федеральным законодательством.

Кроме того, ссылка Комитета на положения подпункта «в» пункта 22 Правил проведения уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 05.09.2016 № 881, наделяющие организатора конкурсного отбора правом установить дополнительный критерий качества услуги регионального оператора в виде владения объектами по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО в зоне деятельности регионального оператора на праве собственности или иных законных основаниях (т.н. «критерий обеспеченности») не применим к рассматриваемому случаю, т. к. Порядок № 1364-ОД предусматривает присвоение статуса регионального оператора без проведения конкурсного отбора.

ООО «Волга-Д» не представлены письменные пояснения на заключение об обстоятельствах дела № 034/01/15-302/2023, представители пояснили, что требование о владении на праве собственности или иных законных основаниях находящимся на территории Волгоградской области объектом (объектами) по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО с наибольшей мощностью (суммарной мощностью), не предусмотренное законодательством Российской Федерации, может создать как для ООО «Волга-Д» так и для иных хозяйствующих субъектов препятствия в осуществлении предпринимательской деятельности. Считают, что в действиях Комитета имеются нарушения антимонопольного законодательства.

Учитывая совокупность имеющихся доказательств и установленных по делу обстоятельств, Комиссия по рассмотрению дела № 034/01/15-302/2023 о нарушении

антимонопольного законодательства приходит к выводу о наличии в действиях Комитета нарушения пунктов 2 и 8 части 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган осуществляет полномочия по выдаче органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязательных для исполнения предписаний.

В связи с тем, что на момент вынесения решения по делу № 034/01/15-302/2023 Порядок № 1364-ОД является действующими, Комиссия считает необходимым выдать Комитету обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1 – 3 ст. 41, ст. 49, ст. 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения комитетом природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области (400074, г. Волгоград, ул. Ковровская, 24, ИНН 3442103030) пунктов 2 и 8 части 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в установление комитетом природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области в п. 3 Порядка присвоения статуса регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Волгоградской области без проведения конкурсного отбора в случае признания конкурсного отбора несостоявшимся или в случае досрочного прекращения деятельности регионального оператора, в том числе его отказа от осуществления деятельности, и при отсутствии возможности заключить соответствующее соглашение с юридическим лицом, которому присвоен статус регионального оператора, утвержденного приказом Комитета от 03.10.2022 № 1364-ОД, требования о владении на праве собственности или иных законных основаниях находящимся на территории Волгоградской области объектом (объектами) по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО с наибольшей мощностью (суммарной мощностью), не предусмотренного законодательством Российской Федерации.

2. Выдать комитету природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

3. Передать материалы дела № 034/01/15-302/2023 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель комиссии

О.И. Ячменева

Члены комиссии:

Е.В. Лосевская

Е.А. Кордакова

