

Решение по делу № 02-10/29-15

РЕШЕНИЕ

г. Томск

Резолютивная часть решения оглашена " 19 " июня 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено " 22 " июня 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Томской области по рассмотрению дел по признакам нарушения антимонопольного законодательства в составе: председателя комиссии Бутенко И. В. - заместителя руководителя управления, начальника отдела контроля монополистической деятельности; членов комиссии: Бердниковой Т. Н. - главного специалиста – эксперта отдела контроля монополистической деятельности, Наумовой Н.Н. - специалиста-эксперта отдела контроля монополистической деятельности, в присутствии представителей ООО «Ритуал» П. по доверенности, К. по доверенности, МУП «Компания ритуальных услуг» Г. по доверенности, Администрации Асиновского городского поселения Г. по доверенности, рассмотрев дело № 02-10/29-15 по признакам нарушения МУП «Компания ритуальных услуг» (636840, Томская обл., г. Асино, ул. Стадионная, 58) ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Томское УФАС России поступило обращение ООО «Ритуал» (далее заявитель) на нарушения антимонопольного законодательства МУП «Компания ритуальных услуг», выразившиеся в отказе ООО «Ритуал» в предоставлении места на кладбище для копки могил.

МУП «Компания ритуальных услуг» обосновывает отказ, ссылаясь на свой статус специализированной службы.

По мнению заявителя в указанных действиях МУП «Компания ритуальных услуг» присутствуют признаки нарушения ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее закон о конкуренции).

по признакам нарушения МУП «Компания ритуальных услуг» (636840, Томская обл., г. Асино, ул. Стадионная, 58) ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О защите конкуренции».

В заседание комиссии заявитель подтвердил, что МУП «Компания ритуальных услуг» препятствует ООО «Ритуал» в осуществлению деятельности по предоставлению ритуальных услуг — копке могил.

В заседание комиссии представитель МУП «Компания ритуальных услуг» пояснил, что в соответствии с законом о погребении и положением об организации похоронного дела услуги по погребению на муниципальных кладбищах оказываются специализированной службой. Услуги по захоронению и перезахоронению относятся к исключительной компетенции специализированной службы.

В заседание комиссии представитель Администрации Асиновского городского поселения поддержал пояснения представителя МУП «Компания ритуальных услуг» и добавил, что осуществление погребения (в том числе копка могил) правомерно осуществляется только специализированной организацией МУП «Компания ритуальных услуг», поскольку указанная деятельность осуществляется на территории городского общественного кладбища.

Комиссией установлено, что ООО «Ритуал» осуществляет предпринимательскую деятельность по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг, в том числе копка могил, на территории Асиновского городского кладбища.

С целью реализации своих прав ООО «Ритуал» обратилось в МУП «Компания ритуальных услуг» с просьбой определить места захоронения для копки могил (исх. № 20 от 01.03.2015).

Указанное письмо получено директором МУП «Компания ритуальных услуг» 01.03.2015, о чем имеется на письме его роспись.

02.03.2015 МУП «Компания ритуальных услуг» направило ответ в адрес ООО «Ритуал», в котором, ссылаясь на положения ст. 15 и ст. 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», а также на постановление Главы Администрации Асиновского городского поселения от 01.11.2008 № 360 «Об утверждении Положения об организации похоронного дела и содержании мест погребения на территории Асиновского городского поселения», сообщает, что определение и организация мест погребения (копка могил) осуществляется МУП «Компания ритуальных услуг».

Заявитель оценил действия МУП «Компания ритуальных услуг» как отказ ООО «Ритуал» в предоставлении мест захоронения для копки могил, что послужило причиной обращения в Томское УФАС России.

МУП «Компания ритуальных услуг» создано Администрацией Асиновского

городского поселения с целью предоставления ритуальных услуг населению и исполняющая функции специализированной службы по вопросам похоронного дела муниципального образования «Асиновское городское поселение».

Отношения в сфере ритуальных услуг регламентированы Федеральным [ЗАКОНОМ](#) от 12.01.1996 N 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (далее закон о погребении).

В соответствии со [статьей 3](#) закона о погребении, погребение - обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям. Погребение может осуществляться путем предания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу, склеп), огню (кремация с последующим захоронением урны с прахом), воде (захоронение в воду в порядке, определенном нормативными правовыми актами Российской Федерации).

В силу [статьи 10](#) закона о погребении родственники могут получить ритуальные услуги (включая услуги по захоронению и перезахоронению) у юридического лица любой организационно-правовой формы.

Организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления ([часть 2 статьи 25](#) закона о погребении).

В соответствии со [статьей 29](#) закона о погребении органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления районов.

Учитывая положения [статьи 2](#) Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), осуществление услуг по захоронению может производиться помимо специализированной службы и иным юридическим лицом, а также индивидуальным предпринимателем.

[Статья 49](#) ГК РФ устанавливает право коммерческих организаций, за исключением унитарных предприятий, и иных видов организаций, предусмотренных законом, иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

[Статьей 6](#) закона о погребении установлено, что в случае отсутствия в волеизъявлении умершего указания на исполнителей волеизъявления либо в случае их отказа от исполнения волеизъявления умершего оно осуществляется супругом, близкими родственниками, иными родственниками либо законным представителем умершего. В случае мотивированного отказа кого-либо из указанных лиц от исполнения волеизъявления умершего оно может быть исполнено иным лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, либо осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Согласно [статье 9](#) закона о погребении специализированные службы на безвозмездной основе оказывают супругам, близким родственникам и другим лицам гарантированный перечень услуг по погребению. При этом расходы специализированной службе возмещаются за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, средств Пенсионного фонда Российской Федерации и Фонда социального страхования Российской Федерации.

Согласно [статье 10](#) закона о погребении родственники умершего, осуществившие погребение за счет собственных средств, вправе получить социальное пособие на погребение. Гражданам, пользовавшимся услугами на безвозмездной основе, социальное пособие на погребение не выплачивается.

Таким образом, закон о погребении предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой органа местного самоуправления, так и осуществление погребения родственниками умершего за свой счет, с последующим получением социального пособия. В последнем случае родственники могут получить ритуальные услуги (в том числе и погребение) у любого лица, осуществляющего оказание таких услуг.

Следовательно, лицам, взявшим на себя обязанности по погребению, законом предоставлено право выбора организации, осуществляющей услуги по погребению. Кроме того, [статья 25](#) закона о погребении не предусматривает, что субъектный состав участников товарных рынков ритуальных услуг ограничивается специализированными службами по вопросам похоронного дела.

Исходя из указанного следует, что закон о погребении, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, в тоже время не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями.

Согласно аналитического отчета, проведенного, в том числе в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС от 28.04.2010 № 220 (далее Порядок проведения анализа) от 28.05.2015 (далее отчет), МУП «Компания ритуальных услуг» на рынке услуг по погребению путем придания тела умершего земле на территории кладбища в Асиновском городском поселении имеет признаки доминирующего положения на указанном рынке.

В соответствии с п. 9 ст. 5 закона о конкуренции наименьший временной интервал анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта должен составлять один год или срок существования товарного рынка, если он составляет менее чем один год.

Таким образом, временные границы анализа определены следующими периодами: 2013 г. и 2014 г., позволяющими отразить текущую ситуацию на рынке.

Согласно п. 3.1 Порядка проведения анализа определение продуктовых границ представляет собой процедуру предварительного определения товара, его потребительских свойств и товаров-заменителей.

Согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности ОК 029-2014 (утв. Приказом Росстандарта РФ от 31.01.2014 N 14-ст) услуги по погребению относятся к подклассу «Деятельность по предоставлению прочих персональных услуг» и имеют код 96.03 - «Организация похорон и предоставление связанных с ними услуг», куда включается захоронение и кремация тел людей.

Таким образом, продуктовые границы рынка определены как услуги по погребению.

Географические границы товарного рынка представляют собой границы территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами (п. 4.1 Порядка проведения анализа).

Признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях МУП «Компания ритуальных услуг» были обнаружены при осуществлении единоличной деятельности на смежном рынке услуг по содержанию кладбища Асиновского городского поселения, которая позволила не допускать своих конкурентов на подведомственное им кладбище для оказания услуг по погребению, т.е. признаки нарушения антимонопольного законодательства выявлены на территории кладбища Асиновского городского поселения Томской области.

Таким образом, спецификой деятельности услуг по погребению путем предания тела умершего земле является оказание данных услуг непосредственно по месту нахождения места погребения. С учетом вышесказанного можно сделать вывод о том, что фактические районы продаж данной услуги ограничены территорией кладбища.

Таким образом, географические границы рассматриваемого товарного рынка определены как территория городского общественного кладбища в Асиновском городском поселении, и данный товарный рынок является локальным.

Согласно п. 5.1 Порядка проведения анализа в состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, включаются хозяйствующие субъекты, реализующие в его границах рассматриваемый товар в пределах определенного временного интервала исследования товарного рынка.

На территории городского общественного кладбища в Асиновском городском поселении деятельность по погребению путем предания тела умершего земле за 2013 – 2014 гг. осуществляли следующие хозяйствующие субъекты: МУП «Компания ритуальных услуг», МУП «Спецавтохозяйство».

Кроме того, Томским УФАС России на исследуемом рынке выявлены также потенциальные продавцы услуг по погребению, осуществляющие в 2013 – 2014 г. неполный перечень ритуальных услуг: ООО «Ритуал», ИП Вакарь М.Э., ИП Шамин Р.А..

В рассматриваемых продуктовых и географических границах товарного рынка расчет его общего объема за 2013 г. и 2014 г. и долей хозяйствующих субъектов на нем осуществлялся на основании количества захоронений в могилу в натуральном выражении (шт.).

Расчеты совокупного объема рынка и доли выявленных хозяйствующих субъектов

показали, что в 2013 - 2014 г. МУП «Компания ритуальных услуг» занимает наибольшую долю на рынке услуг по погребению путем предания тела умершего земле на территории городского кладбища в Асиновском городском поселении.

Показатели коэффициента рыночной концентрации и индекса рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана показал, что рынок услуг по погребению на территории кладбища в Асиновском городском поселении за 2013 – 2014 гг. характеризуется высоким уровнем рыночной концентрации.

В качестве главного барьера входа на исследуемый товарный рынок необходимо обозначить, что МУП «Компания ритуальных услуг» (специализированная служба) является хозяйствующим субъектом, имеющим наибольшую долю по погребению на территории кладбища в Асиновском городском поселении как в 2013 г., так и в 2014 г., в связи с чем имеет конкурентное преимущество на осуществление данной деятельности. Данное преимущество также усиливает тот момент, что данный хозяйствующий субъект оказывает услуги по содержанию кладбища. Таким образом, новым хозяйствующим субъектам в связи с указанными барьерами тяжело войти на данный рынок. Данные барьеры являются преодолимыми.

Результаты проведенного анализа состояния конкуренции на рынке услуг по погребению путем предания тела умершего земле (захоронение в могилу, склеп) на территории кладбища в Асиновском городском поселении за 2013 – 2014 гг. позволяют сделать вывод о том, что рассматриваемый рынок относится к рынку с неразвитой конкуренцией, характеризуется высоким уровнем концентрации и наличием сложившихся преодолимых барьеров входа на рынок.

Рассматриваемый товарный рынок не имеет аналогов или заменителей за пределами обозначенной товарной группы.

Согласно аналитического отчета, проведенного, в том числе в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС от 28.04.2010 № 220 (далее Порядок проведения анализа) от 28.05.2015 (далее отчет), положение МУП «Компания ритуальных услуг» на рынке по содержанию кладбища в Асиновском городском поселении имеет признаки доминирующего положения на указанном рынке.

Согласно п. 2.1. Порядка проведения анализа временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка и доступности информации.

Целью исследования является определения признаков наличия доминирующего положения МУП «Компания ритуальных услуг». Доминирующее положение хозяйствующего субъекта является результатом определенных внешних и внутренних факторов, воздействующих на товарный рынок. Поэтому для исследования конкуренции проанализированы характеристики рассматриваемого товарного рынка услуг по содержанию кладбищ, которые сложились до момента проведения исследования, что предопределяет проведение ретроспективного анализа (п. 2.2 Порядка проведения анализа).

В соответствии с п. 9 ст. 5 закона о конкуренции наименьший временной интервал анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта должен составлять один год или срок существования

товарного рынка, если он составляет менее чем один год.

Таким образом, временные границы анализа определены следующими периодами: 2013 г. и 2014 г., позволяющими отразить текущую ситуацию на рынке

Предварительное определение продуктовых границ товарного рынка в соответствии с подпунктами «а», «в», «г» пункта 3.4 Порядка проведения анализа было проведено на основе условий договора, заключенного в отношении товара; нормативных актов, регулирующих соответствующую деятельность; общероссийского классификатора видов экономической деятельности.

Под общественным кладбищем согласно п. 2.12.1. Приказу Ростехрегулирования от 18.12.2008 № 516-ст «Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения. ГОСТ Р 53107-2008» понимается кладбище, на котором предусмотрены места для погребения умерших или погибших независимо от их вероисповедания и профессиональной деятельности.

Предметом муниципальных контрактов, заключенных с Администрацией Асиновского городского поселения, является оказание услуг по содержанию городского кладбища.

Согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности ОК 029-2014 (утв. Приказом Росстандарта РФ от 31.01.2014 N 14-ст) услуги по содержанию кладбищ относятся к подклассу «Предоставление услуг по благоустройству ландшафта» и имеют код 81.30 — «Деятельность по благоустройству ландшафта», куда включается закладка, обработка и обслуживание кладбищ.

Таким образом, предварительно продуктовые границы товарного рынка определены как услуги по содержанию кладбища.

По результатам теста гипотетического монополиста было выявлено, что заменить услугу по содержанию городского кладбища, на какую либо иную не представляется возможным. В связи с чем, взаимозаменяемые (потенциально взаимозаменяемые) товары по отношению к услугам по содержанию кладбищ отсутствуют.

Таким образом, продуктовые границы определены, как услуги по содержанию общественного кладбища.

Географические границы товарного рынка представляют собой границы территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами (п. 4.1 Порядка проведения анализа).

Географические границы изучаемого товарного рынка определены в границах общественного кладбища Асиновского городского поселения Томской области.

Содержание данного кладбища согласно заключенным Администрацией Асиновского городского поселения муниципальным контрактам от 24.01.2013 г. № 0165300002512000197-0045085-01 и от 18.11.2013 г. № 2013.197583 в 2013 – 2014 гг.. осуществляло МУП «Компания ритуальных услуг».

Таким образом, с учетом вышесказанного географические границы рассматриваемого товарного рынка определены как территория городского общественного кладбища в Асиновском городском поселении, и данный товарный рынок является локальным.

Согласно п. 5.1 Порядка проведения анализа в состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, включаются хозяйствующие субъекты, реализующие в его границах рассматриваемый товар в пределах определенного временного интервала исследования товарного рынка.

В рассматриваемых продуктовых и географических границах товарного рынка расчет его общего объема за 2013 г. и 2014 г. и долей хозяйствующих субъектов на нем осуществлялся на основании объема выполненных работ по содержанию кладбища в стоимостном выражении (руб.).

Расчеты показали, что МУП «Компания ритуальных услуг» является единственным хозяйствующим субъектом, оказывающим услуги по содержанию кладбища в Асиновском городском поселении, и занимает долю на данном товарном рынке за 2013 г., 2014 г. более 50 % от общего объема оказанных услуг.

Расчеты показали, что рынок услуг по содержанию кладбища в Асиновском городском поселении за 2013 – 2014 гг. характеризуется отсутствием конкуренции и высоким уровнем рыночной концентрации.

В качестве главного барьера входа на исследуемый товарный рынок необходимо обозначить, что МУП «Компания ритуальных услуг» как единственный хозяйствующий субъект, осуществляющий деятельность по содержанию общественного кладбища в Асиновском городском поселении, как в 2013 – 2014 гг., так и в 2015 г. (на основании муниципальных контрактов от 5.03.2015 г. № 74 и от 21.04.2015 г. № 2015.133629), имеет конкурентное преимущество на осуществление данной деятельности вплоть до конца 2015 г..

Кроме того, барьером входа на рынок новых хозяйствующих субъектов является тот факт, что, так как на территории Асиновского городского поселения расположено только одно кладбище, а сам рынок изначально предполагает, что деятельность на нем осуществляет лишь один хозяйствующий субъект.

Таким образом, новым хозяйствующим субъектам тяжело будет войти на рынок и расходы на вхождение являются высокими.

Результаты проведенного анализа состояния конкуренции на рынке услуг по содержанию кладбища в Асиновском городском поселении за 2013 – 2014 гг. позволяют сделать вывод о том, что рассматриваемый рынок относится к рынку с неразвитой конкуренцией, поскольку характеризуется высоким уровнем концентрации и наличием непреодолимых барьеров входа на рынок.

За исследуемый период времени 2013 г., 2014 г. на изучаемом рынке действовал единственный хозяйствующий субъект – МУП «Компания ритуальных услуг», доля которого за исследуемый период времени являлась стабильной, постоянной и составляла более 50% от общего объема рынка.

Кроме того, рассматриваемый товарный рынок не имеет аналогов или заменителей за пределами обозначенной товарной группы.

На основании вышеизложенного, в соответствии со ст. 5 Закона о защите конкуренции положение МУП «Компания ритуальных услуг» на рынке услуг по содержанию городского общественного кладбища в Асиновском городском поселении и на рынке услуг по погребению путем предания тела умершего земле за 2013 – 2014 гг. признано комиссией доминирующим в силу того, что положение МУП «Компания ритуальных услуг» на указанных рынках дает ему возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на данном товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.

Следовательно МУП «Компания ритуальных услуг», занимая доминирующее положение на указанных рынках и отказывая ООО «Ритуал» в предоставлении мест захоронения для копки могил совершает действия, в которых усматриваются признаки нарушения ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», согласно которому запрещаются действия (бездействия) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

В тоже время в заседание комиссии представитель МУП «Компания ритуальных услуг» предоставил копию письма исх. б/№ и б/д, адресованное ООО «Ритуал», о том что услуги по копке могил вправе выполнять хозяйствующие субъекты на основании обращений граждан. Письмо получено ООО «Ритуал» 03.06.2015.

Указанное подтверждает о добровольном устранении нарушения со стороны МУП «Компания ритуальных услуг».

Комиссия, изучив материалы дела и заслушав представителей ООО «Ритуал», Администрации Асиновского городского поселения, МУП «Компания ритуальных услуг» делает вывод о том, что действия МУП «Компания ритуальных услуг», выразившиеся в отказе ООО «Ритуал» в предоставлении мест захоронения для копки могил, нарушило ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой запрещаются действия (бездействия) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

Комиссия, изучив материалы дела и руководствуясь ст. 23, ч. 1-3 ст. 39, ст. 41, ст. 48, ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать МУП «Компания ритуальных услуг» нарушившим ч. 1 ст. 10 Федерального Закона от 26. 07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в результате отказа ООО «Ритуал» в предоставлении мест захоронения для копки могил.
2. Производство по делу прекратить в связи с добровольным устранением нарушения МУП «Компания ритуальных услуг».
3. Материалы дела передать уполномоченному лицу для решения вопроса о привлечении МУП «Компания ритуальных услуг» и должностных лиц МУП «Компания ритуальных услуг» к административной ответственности за злоупотребление

доминирующим положением на рынке.

Председатель Комиссии

Бутенко И.В.

Члены Комиссии:

Бердникова Т.Н.

Наумова Н.Н.

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