

АО «ЭкоПром-Липецк»

398050, г. Липецк, пл. Плеханова, д. 3, оф.  
506

office@ecolipetsk.ru ; info@ecolipetsk.ru

#### ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 4-А-23

о прекращении действий (бездействий), содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства

Липецким УФАС России было установлено наличие в действиях акционерного общества «ЭкоПром-Липецк» (398050, г. Липецк, пл. Плеханова, д. 3, оф. 506, ИНН 4825037859, ОГРН 1044800164090 от 19.04.2004) (далее АО «ЭкоПром-Липецк») признаков нарушения пункта 4 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также Закон о защите конкуренции), выразившихся в злоупотреблении доминирующим положением на рынке услуг по сбору и вывозу твёрдых коммунальных отходов (ТКО), путём отказа от вывоза растительных, древесно-кустарниковых отходов, относящихся к ТКО, образовавшихся в результате уборки придомовых территорий многоквартирных домов (МКД), что нарушает права и законные интересы управляющих организаций и собственников помещений МКД, как непосредственных потребителей услуги по обращению с ТКО.

В Липецкое УФАС поступило обращение Администрации города Липецка на действия регионального оператора по обращению с твёрдыми коммунальными отходами АО «ЭкоПром-Липецк», выразившиеся в отказе от вывоза отходов смета, веток и листьев в составе ТКО, образовавшихся в результате уборки придомовых территорий многоквартирных домов г. Липецк.

Заявитель указывал, что после проведения субботников на придомовых территориях на контейнерных площадках по следующим адресам складированы мешки отходов в виде смета, веток, листьев: ул. Гагарина, д. 23, ул. Зегеля, д. 30, ул. Ушинского, 2а, ул. М. Расковой, д. 2а, ул. Суворова в районе общежития, ул. Меркулова, д. 24, ул. Меркулова, д. 13, ул. П. Смородина, д. 8, ул. П. Смородина, д. 6, Бульвар Есенина, д. 8а, Пр. Победы, д. 114, Проезд Сиреневый, д. 1, ул. Катукова, д. 28, ул. Московская, д. 135, ул. Полиграфическая, д. 8, ул. Московская, д. 149, ул. Опытная, д. 19 (подтверждающие фотоматериалы представлены в материалы обращения).

АО «ЭкоПром-Липецк» были представлены копии переписки с управляющими компаниями г. Липецка (ООО «Липецкая Управляющая Компания», ООО УК «Кантри», ООО «Сервис-Плюс»), структурными подразделениями Администрации города Липецка, Липецким городским Советом депутатов по вопросу вывоза растительных отходов (листьев, веток) с придомовых территорий многоквартирных жилых домов, расположенных по ул. Папина, д. 6, ул. Первомайская, д. 38, ул. Папина, д. 31Б, ул. М.Горького, д. 17, ул. Л.Толстого, д. 1, пр. Строителей, д. 18, ул. У.Громовой, д. 7, ул. Тельмана, д. 11, согласно содержанию которой (исх. письма №№ 01-766/2022 от 21.11.2022, 01-620/2022 от 05.09.2022, 01-722/2022 от 02.11.2022, 01-720/2022 от 02.11.2022, 01-618/2022 от 05.09.2022, 01-666/2022 от 27.09.2022) АО «ЭкоПром-Липецк» было отказано указанным заявителям в вывозе отходов в виде смета, веток и листьев с придомовых территорий, мотивируя свои действия тем, что данные отходы не относятся к ТКО.

Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ) определяет 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.

В соответствии со статьей 1 Закона № 89-ФЗ под ТКО понимаются отходы производства и потребления – вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Таким образом, к ТКО могут быть отнесены отходы, образованные физическими лицами, исключительно при условии их образования в процессе потребления, а также юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, подобные по составу отходам, образующимся в процессе потребления физическими лицами. В соответствии со статьёй 1 Закона № 89-ФЗ под региональным оператором понимается юридическое лицо, осуществляющее деятельность по обращению с ТКО, которое в соответствии с постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 (ред. от 18.03.2021) «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641» (вместе с «Правилами обращения с твердыми коммунальными отходами») (далее также Постановление № 1156) осуществляет сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов самостоятельно или с привлечением операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами от мест (площадок) их накопления до объектов, используемых для обработки, утилизации, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов. Согласно части 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.

30.04.2018 между Управлением жилищно-коммунального хозяйства Липецкой области и АО «ЭкоПром-Липецк» в порядке, определенном пунктами 4-7 статьи 24.6 Закона об отходах, было заключено соглашение об организации деятельности по обращению с ТКО на территории зоны Центральной, которая включает г. Липецк, Липецкий, Задонский и Хлевиенский районы Липецкой области. В соответствии с пунктом 1.2 соглашения АО «ЭкоПром-Липецк» наделено статусом регионального оператора на срок 10 лет в зоне Центральной Липецкой области.

Статьей 5 Закона № 89-ФЗ предусмотрено, что к полномочиям Российской Федерации в области обращения с отходами относится установление правил определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов.

Такие правила установлены постановлением Правительства РФ от 04.04.2016 № 269 «Об определении нормативов накопления твердых коммунальных отходов», согласно пункту 3 которых в целях определения нормативов в составе отходов учитываются также отходы, образующиеся при уборке придомовой территории.

Правительство Российской Федерации, осуществляя нормативно-правовое регулирование по нормированию, в состав отходов, подлежащих учету, включило такие отходы, которые образуются при уборке придомовой территории, что не предполагает произвольного утверждения нормативов накопления твердых коммунальных отходов.

По смыслу пункта 4 части 1 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации придомовая территория представляет собой земельный участок, на котором расположен данный дом, с элементами озеленения и благоустройства, иные предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства данного дома и расположенные на указанном земельном участке объекты.

В соответствии с минимальным перечнем услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденным постановлением Правительства РФ от 03.04.2013 № 290, работы по содержанию придомовой территории в теплый период года включают в себя: подметание и уборку придомовой территории; очистку от мусора и промывка урн, установленных возле подъездов; уборку и выкашивание газонов; прочистку ливневой канализации; уборку крыльца и площадки перед входом в подъезд, очистку металлической решетки и приямка.

Согласно позиции Государственной жилищной инспекции Липецкой области от 16.12.2022 № 24707, изложенной в ответе на запрос Липецкого УФАС России от 09.12.2022 № ДШ/3703/2022, утверждение, что ТКО не могут образовываться за границами жилых помещений, основаны на неправильном толковании норм права (решение Верховного Суда РФ от 23.09.2019 № АКПИ19-543, апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 23.01.2020 № АПЛ19-508). Отходы, образующиеся при уборке приусадебной (придомовой) территории ИЖС (смёт, мусор от опила деревьев, а также иные отходы, образующиеся при содержании зеленых насаждений и т.п.), также относятся к твердым коммунальным отходам. Соответственно, их сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются региональными операторами.

Таким образом, отходы, образовавшиеся от уборки за древесно-кустарниковыми посадками, произрастающими на придомовой территории, является группой отходов, относящейся к твердым коммунальным отходам. Поскольку растительные отходы при уходе за древесно-кустарниковыми посадками, образовавшиеся в результате уборки придомовой территории индивидуальных жилых домов и многоквартирных домов, относятся к ТКО, то региональный оператор обязан вывозить указанные твердые коммунальные отходы в рамках соглашения об организации деятельности по обращению с ТКО без дополнительного договора на оказание услуг по обращению отходов, образовавшихся в результате содержания общего имущества в МКД. Кроме того, в соответствии с пунктом 13 Правил № 1156, в соответствии с пунктом 148(12) Правил № 354, утвержденных постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами отвечает за обращение с твердыми коммунальными отходами с момента погрузки таких отходов в мусоровоз. Погрузка твердых коммунальных отходов включает в себя уборку мест погрузки ТКО.

Пунктом 10 Правил обращения с ТКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 № 1156, установлено, что в соответствии с условиями договора складирование ТКО осуществляется потребителями следующими способами:

- а) в контейнеры, расположенные в мусороприёмных камерах (при наличии соответствующей внутридомовой инженерной системы);
- б) в контейнеры, бункеры, расположенные на контейнерных площадках;
- в) в пакеты или другие емкости, предоставленные региональным оператором.

В соответствии с договором на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами в местах (площадках) накопления твердых коммунальных отходов складирование крупногабаритных отходов осуществляется потребителями следующими способами:

- а) в бункеры, расположенные на контейнерных площадках;
- б) на специальных площадках для складирования крупногабаритных отходов.

На основании изложенного региональный оператор по обращению с ТКО обязан вывозить отходы, накопленные в мусоросборниках, указанных в Правилах № 1156, на основании договора на оказание услуг по обращению твердых коммунальных отходов по утвержденному единому тарифу.

Аналогичный правовой подход изложен в судебных актах по делу № А76-17113/2020 (определение Верховного Суда РФ от 01.02.2022 № 309-ЭС21-27385). При этом в своём обращении Администрация города Липецка не вменяла в обязанность регионального оператора осуществлять сбор отходов, расположенных вне тары и вне контейнерной площадки для сбора ТКО, а также спор не касался уборки отходов от сноса (обрезки) зеленых насаждений, что в свою очередь указывает на отсутствие нарушения прав регионального оператора.

Таким образом, уличный смёт, образующийся при уборке придомовой территории, растительные отходы при уходе за газонами, цветниками и растительные отходы при уходе за древесными посадками являются ТКО.

Обязанность по вывозу таких ТКО лежит на региональном операторе, при условии их складирования в пределах контейнерных площадок.

При этом обращение с растительными отходами, образованных при уходе за древесно-кустарниковыми посадками (порубочные остатки (кряжи, ветви), образовавшиеся в результате проведения работ по валке, корчевке и обрезке деревьев и кустарников обеспечивается лицами (организациями), обладающими соответствующей разрешительной документацией по нерегулируемой цене на основании «порубочного» билета (ордера), с последующим обеспечением лицом, производившим соответствующие работы, вывоза «порубочных» остатков самостоятельно или на основании договора с юридическими лицами (организацией или ИП), обладающими также соответствующей разрешительной документацией по договорной цене.

Согласно ответу Управления экологии и природных ресурсов Липецкой области от 10.11.2022 № 47-4014И47-4756 на запрос Липецкого УФАС России, при проведении замеров, необходимых при утверждении нормативов накопления ТКО, в соответствии с Правилами определения нормативов накопления ТКО, в целях определения нормативов накопления ТКО в составе отходов учитывались также отходы, образующиеся при уборке придомовой территории.

В силу статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) 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.

По результатам анализа рынка услуг по сбору и транспортированию твёрдых коммунальных отходов на территории Липецкой области, проведённого во исполнение пункта 4.1 Приказа ФАС России от 29.10.2020 № 1051/20 «О плане работы ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках на 2021-2022 годы» АО «ЭкоПром-Липецк» занимает доминирующее положение в зоне Центральной (на территории города Липецка, Липецкого района, Задонского района, Хлевенского района Липецкой области) с долей более 50% и обладает специальным статусом регионального оператора по обращению ТКО. В связи с чем, у собственников частных домовладений, помещений в МКД, управляющих организаций отсутствует возможность выбора иного оператора по вывозу ТКО, готового оказывать подобные услуги. При этом, региональный оператор является лицом, оказывающим решающее влияние на общие условия рынка услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Следовательно, АО «ЭкоПром-Липецк» подпадает под сферу регулирования Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции, Закон № 135-ФЗ) и обязано соблюдать запреты, установленные статьей 10 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 4 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 путём экономически или технологически не обоснованные сокращение или прекращение производства товара, если на этот товар имеется спрос или размещены заказы на его поставки при наличии возможности его рентабельного производства, а также если такое сокращение или такое прекращение производства товара прямо не предусмотрено федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами.

Согласно пункту 16 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» при оценке экономической обоснованности отказа доминирующего субъекта от производства (реализации) товара суды могут принимать во внимание существование у такого лица на момент отказа от заключения договора объективной возможности производства или реализации товара, в том числе с учетом внешних условий его функционирования на рынке; экономическую целесообразность производства им товара (заключения договора) на собственных условиях или условиях, предложенных контрагентом, с учетом ограниченности ресурсов, имеющих в распоряжении хозяйствующего субъекта. Оценивая наличие злоупотребления в поведении доминирующего на рынке субъекта относительно его контрагентов, суды также вправе учесть существование у контрагентов реальной возможности приобретения такого же или взаимозаменяемого товара у иных лиц.

В ходе рассмотрения обращения не установлено, что у регионального оператора АО «ЭкоПром-Липецк» отсутствовала объективная возможность вывоза указанных отходов в ходе оказания потребителям услуг по обращению ТКО при условии их складирования в пределах контейнерных площадок.

При этом законодательством Российской Федерации не запрещено обеспечение обращения региональным оператором с иными видами отходов, которое осуществляется по нерегулируемой цене.

Отказ АО «ЭкоПром-Липецк» в вывозе смёта, при наличии обязанности собственников указанных отходов (организации, осуществляющей управление многоквартирным домом) обеспечить их транспортирование, обезвреживание, захоронение, может иметь:

- своей целью – понуждение указанных лиц к заключению дополнительного договора с обществом (иным лицом, обладающим соответствующей разрешительной документацией) по договорной цене, а значит, возникновению дополнительной обязанности оплаты такой услуги, вне единого тарифа на услугу регионального оператора,
- своим результатом – причинение вреда потребителям, включая извлечение

необоснованной (монопольной) выгоды за их счёт.

Таким образом, установлено, что действия АО «ЭкоПром-Липецк» по отказу в вывозе смёта с придомовой территории, в том числе опавшей листвы, мелких веток, скошенной травы, содержат признаки нарушения пункта 4 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции и, тем самым, нарушают права и законные интересы управляющих организаций и собственников помещений МКД, как непосредственных потребителей услуги по обращению с ТКО.

На основании изложенного и в соответствии со ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предлагаю АО «ЭкоПром-Липецк» (398050, г. Липецк, пл. Плеханова, д. 3, оф. 506, ИНН 4825037859, ОГРН 1044800164090 от 19.04.2004) выдать предупреждение:

- о необходимости прекращения указанных действий путём обеспечения надлежащего вывоза опавшей листвы, мелких веток, скошенной травы, в составе твёрдых коммунальных отходов, складированных в пределах контейнерных площадок, с учётом периодичности вывоза отходов ТКО, определенной санитарно-эпидемиологическими правилами и нормами,

- об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, путём принятия мер, в том числе организационного характера, направленных на предотвращение необоснованного отказа в вывозе смёта в составе ТКО, образованного в результате уборки придомовых территорий и складированного в пределах контейнерных площадок,

**в срок до 31.03.2023 года.**

О выполнении предупреждения сообщить в Липецкое УФАС России **в течение трёх дней** со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с ч. 7, 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением. 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.

Отсутствие в Липецком УФАС России документов, подтверждающих исполнение настоящего предупреждения в установленный срок, будет расценено как неисполнение такого предупреждения.

Исп.<...>

тел.8(4742) <...>

2023-884