

РЕШЕНИЕ № 6

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителей Администрации Советско-Гаванского муниципального района, МУП «Спектр»

УСТАНОВИЛА:

В ходе проведения анализа рынка услуг по удалению и обработке ТБО на полигонах отделом контроля экономической концентрации Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю установлено, что распоряжением главы администрации Советско-Гаванского муниципального района от 08.08.2007 № 1400-р «О предоставлении МУП «Спектр» в аренду земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района» указанному предприятию передан в аренду земельный участок для эксплуатации и обслуживания полигона твердых бытовых отходов, без согласования с антимонопольным органом предоставления муниципальной помощи в нарушение ст. 20 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный Закон «О защите конкуренции»).

Хабаровским УФАС России письмом от 22.04.2008 №01/4-1575 в адрес Администрации направлено предложение об устранении нарушений антимонопольного законодательства. Письмом от 21.07.2008 №118/7001 Главой Советско-Гаванского муниципального района пояснено следующее. В соответствии с полномочиями органов местного самоуправления муниципальная помощь может предоставляться только в строго определенных и перечисленных в Законе целях.

Среди указанных в Законе целей обозначено и обеспечение жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. В соответствии со ст.2 Закона РФ от 19.02.1993 № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям» перечень районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей для целей предоставления гарантий и компенсаций устанавливается Правительством РФ. Согласно Постановлению Совета министров СССР от 03.01.1983 № 12 «О внесении изменений и дополнений в перечень районов крайнего севера и местностей, приравненных к районам крайнего севера, утвержденный постановлением Совета министров СССР от 10 ноября 1967 г. № 1029» Советско-Гаванский район Хабаровского края отнесен к районам Крайнего Севера.

Также в вышеуказанном письме отмечено, что согласно п.1 ч.1 ст.20 Закона О защите конкуренции предусмотрено, что муниципальная помощь предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением случаев, если муниципальная помощь предоставляется в соответствии с федеральным законом. Согласно п.14 ст.15 Федерального Закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее – Закон о местном самоуправлении) к вопросам

местного значения муниципального района относится организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

Согласно п.4 ст. 51 Закона о местном самоуправлении органы местного самоуправления могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, необходимые для решения вопросов местного значения, ввиду чего предоставление земельного участка МУП «Спектр» является муниципальной помощью, предоставленной в соответствии с действующим законодательством, на что письменное согласие антимонопольного органа не требуется.

Представитель Администрации пояснил, что на основании ходатайства МУП «Спектр» Администрацией принято решение о предоставлении земельного участка в аренду данному хозяйствующему субъекту для эксплуатации и обслуживания полигона твердых бытовых отходов (распоряжение главы Администрации от 08.08.2007 № 1400-р «О предоставлении МУП «Спектр» в аренду земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района»), что обоснованно необходимостью решения вопросов местного значения муниципального района, к каковым в том числе относится организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

Кроме того, действия, связанные с предоставлением земельного участка в аренду МУП «Спектр» не могут рассматриваться в рамках Федерального закона «О защите конкуренции», поскольку правоотношения, возникшие в связи с принятием распоряжения главы Советско-Гаванского муниципального района от 08.08.2007 № 1400-р регулируются земельным законодательством РФ. В целях реализации уставного вида деятельности МУП «Спектр» и решения вопросов местного значения муниципального района, предусмотренных законодательством, данному хозяйствующему субъекту был передан земельный участок для эксплуатации и обслуживания полигона твердых бытовых отходов.

В заседании Комиссии Администрацией предоставлены дополнительные документы. В частности распоряжение главы Администрации от 30.07.2008 № 1444-р «О продлении МУП «Спектр» срока аренды земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района», договор на аренду земельного участка для эксплуатации и обслуживания полигона твердых бытовых отходов от 14.08.2007 № 03-7/1233 и дополнительное соглашение к вышеуказанному договору от 03.08.2008, Акт о выборе земельного участка от 24.07.2007 №7, а также акт сдачи-приемки земельного участка для эксплуатации и обслуживания полигона твердых бытовых отходов площадью 62000 сроком до 29.05.2009.

Представитель МУП «Спектр» считает действия Администрации, в части предоставления МУП «Спектр» земельного участка для эксплуатации и обслуживания полигона твердых бытовых отходов, соответствующими антимонопольному законодательству. Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев материалы дела, заслушав доводы и возражения представителей Администрации и МУП «Спектр», установила следующее. С целью организации утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов главой Советско-Гаванского муниципального района

издано распоряжение от 08.08.2007 № 1400-р «О предоставлении МУП «Спектр» в аренду земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района». На основании указанного распоряжения Администрацией заключен договор аренды земельного участка от 14.08.2007 № 03-7/1233, предусматривающий возможность МУП «Спектр» эксплуатировать полигон твердых бытовых отходов, расположенный на данном земельном участке.

В санитарных правилах «Гигиенические требования к устройству и содержанию полигонов для твердых бытовых отходов. СанПиН 2.1.7.1038-01», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 30.05.2001 № 16, дано понятие полигона твердых бытовых отходов, под которым понимается сооружение, предназначенное для изоляции и обезвреживания твердых бытовых отходов, и гарантирующее санитарно-эпидемиологическую безопасность населения. В соответствии с п. 20 ст. 4 Федерального закона «О защите конкуренции» предоставление органами местного самоуправления преимущества, которое обеспечивает отдельным хозяйствующим субъектам по сравнению с другими участниками рынка (потенциальными участниками рынка) более выгодные условия деятельности на соответствующем товарном рынке, путём передачи имущества и (или) иных объектов гражданских прав, является муниципальной помощью. Статьями 128, 130 Гражданского кодекса Российской Федерации к объектам гражданских прав, в том числе, отнесены земельные участки, предоставление которых должно осуществляться с учетом положений как земельного законодательства, так и Федерального Закона «О защите конкуренции».

Согласно ч. 1 ст. 20 Федерального закона «О защите конкуренции» государственная или муниципальная помощь предоставляется с предварительного письменного согласия антимонопольного органа, за исключением случаев, если государственная или муниципальная помощь предоставляется в соответствии с федеральным законом; в соответствии с законом субъекта Российской Федерации о бюджете на соответствующий финансовый год; в соответствии с нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления о бюджете на соответствующий финансовый год; за счёт резервного фонда органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации; за счёт резервного фонда органа местного самоуправления.

Ч. 2 ст. 20 Федерального закона «О защите конкуренции» предусмотрено, что орган местного самоуправления, имеющий намерение предоставить муниципальную помощь, направляет в антимонопольный орган ходатайство о даче согласия на предоставление такой помощи с приложением документов, перечень которых установлен в названной статье. Ч. 1 ст. 19 Федерального Закона «О защите конкуренции» установлен исчерпывающий перечень целей предоставления муниципальной помощи, в том числе обеспечение жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. В соответствии со ст. 2 Закона РФ от 19.02.1993 № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах крайнего севера и приравненных к ним местностям» перечень районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей для целей предоставления гарантий и компенсаций устанавливается Правительством РФ.

Постановлением Совета министров СССР от 03.01.1983 № 12 «О внесении изменений и дополнений в перечень районов крайнего севера и местностей, приравненных к районам крайнего севера, утвержденный постановлением Совета министров СССР от 10 ноября 1967 г. № 1029» Советско-Гаванский муниципальный район Хабаровского края приравнен к районам Крайнего Севера. Ст. 2 Закона о местном самоуправлении определено, что под вопросами местного значения понимаются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и Законом №131-ФЗ осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно. Согласно п. 14 ст.15 Закона о местном самоуправлении к вопросам местного значения муниципального района относится организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

С целью организации утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов главой Советско-Гаванского муниципального района издано распоряжение от 08.08.2007 № 1400-р «О предоставлении МУП «Спектр» в аренду земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района». Вместе с тем, предоставление указанного преимущества МУП «Спектр» обусловлено обеспечением жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, что соответствует целям предоставления муниципальной помощи, исчерпывающий перечень которых приведен в ч.1 ст. 19 Федерального Закона «О защите конкуренции».

В рамках рассмотрения материалов дела установлено, что Администрация не обращалась в антимонопольный орган с ходатайством о получении предварительного согласия на предоставление муниципальной помощи МУП «Спектр», путём передачи в аренду земельного участка для эксплуатации и обслуживания полигона твердых бытовых отходов. Ч. 1 ст. 15 Федерального Закона «О защите конкуренции» органам местного самоуправления, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

В ходе проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на рынке услуг по удалению и обработке ТБО Хабаровским УФАС России установлено, что на данном рынке, в географических границах Советско-Гаванского муниципального района и прилегающего к нему Ванинского района, указанную деятельность осуществляют два хозяйствующих субъекта: ООО «Факел», МУП «Спектр». Также имеются потенциальные участники данного рынка (в случае закрепления за ними полигона для складирования/захоронения/утилизации ТБО) которыми могли бы стать предприятия различных форм собственности, осуществляющие деятельность на территории Ванинского и (или) Советско-Гаванского районов по вывозу ТБО (ОКВЭД 90.00.2 – удаление и обработка ТБО). Таких предприятий более десяти, например: ООО «Совгаванская топливно-экспортная компания», ООО «Автомобилист», ООО «Оникс», ООО «Профметалл»,

ООО «Холдинг «Специальные Технологии Строительства» и др.

Как установлено Федеральным законом «О защите конкуренции» передача муниципального имущества органом власти хозяйствующему субъекту возможна посредством трех основных способов:

1. Через решение представительного органа власти (решение о бюджете);
2. Через торги (в соответствии с действующим законодательством);
3. Через согласование с антимонопольным органом (в соответствии с главой 5 Федерального Закона «О защите конкуренции»).

Все три способа исключают единоличное принятие решения, в той или иной степени являются публичными и конкурентными.

Учитывая, что передача хозяйствующему субъекту прав на имущество, в данном случае, обусловлена проведением торгов на право заключения соответствующего договора, либо предоставлением муниципальной помощи, в установленном законом порядке, Администрация, в зависимости от выбранного способа передачи такого имущества, должна была соблюсти определенные процедуры (согласование муниципальной помощи, проведение торгов).

Передача в приоритетном порядке прав на указанный земельный участок одному хозяйствующему субъекту необоснованно ограничивает право иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичный вид деятельности, на доступ к такому имуществу, следовательно препятствует развитию конкуренции на соответствующем товарном рынке. Согласно п.17 ст.4 Федерального закона «О защите конкуренции» одним из признаков ограничения конкуренции является, в том числе сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Несоблюдение порядка предоставления муниципальной помощи, а также осуществление передачи муниципального имущества в аренду МУП «Спектр» в приоритетном порядке ограничило (исключило) возможность доступа хозяйствующих субъектов, осуществляющих (имеющих возможность осуществлять) аналогичную с МУП «Спектр» деятельность, на рассматриваемый товарный рынок. Комиссия не принимает довод представителя Администрации, о регулировании рассматриваемых правоотношений нормами Земельного Кодекса РФ, а не нормами Федерального Закона «О защите конкуренции», так как передача имущественных прав на объекты недвижимости должна основываться на совокупности требований действующего законодательства, в том числе антимонопольного, в части способа передачи таких прав.

При таких обстоятельствах, Комиссия пришла к выводу, что издание распоряжения главы Советско-Гаванского муниципального района от 08.08.2007 №1400-р «О предоставлении МУП «Спектр» в аренду земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района», распоряжения главы Администрации от 30.07.2008 № 1444-р «О продлении МУП «Спектр» срока аренды земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района», заключение договора аренды на данный земельный участок от 14.08.2007 № 03-7/1233 (с учетом дополнительного соглашения к вышеуказанному договору от 03.08.2008), без проведения торгов, а также с нарушением порядка предоставления муниципальной помощи привело к ограничению (устранению)

конкуренции хозяйствующих субъектов на рынке услуг по вывозу, утилизации бытовых отходов, что является нарушением части 1 статьи 15, части 1, 2 статьи 20 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2007 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия администрации Советско-Гаванского муниципального района, в части издания распоряжения главы Советско-Гаванского муниципального района от 08.08.2007 №1400-р «О предоставлении МУП «Спектр» в аренду земельного участка под полигон твердых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района», распоряжения главы Советско-Гаванского муниципального района от 30.07.2008 № 1444-р «О продлении МУП «Спектр» срока аренды земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района», заключения договора аренды на данный земельный участок от 14.08.2007 № 03-7/1233 (с учетом дополнительного соглашения к вышеуказанному договору от 03.08.2008), без проведения торгов (конкурса, аукциона), а также с нарушением порядка предоставления муниципальной помощи, нарушением части 1 статьи 15, частей 1, 2 статьи 20 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Администрации Советско-Гаванского муниципального района предписание о совершении действий направленных на обеспечение конкуренции.

3. Рекомендовать Администрации Советско-Гаванского муниципального района рассмотреть вопрос о расторжении договора аренды земельного участка от 14.08.2007 №03-7/1233 (дополнительное соглашение к вышеуказанному договору от 03.08.2008), заключенного с МУП «Спектр», с предоставлением в Хабаровское УФАС России подтверждающих документов.

На период оформления договорных отношений, в соответствии с требованиями действующего законодательства, в том числе антимонопольного, рассмотреть возможность оказания услуг по эксплуатации свалки бытовых отходов МУП «Спектр» (в рамках существующих договорных отношений).

4. В случае непоступления от Администрации Советско-Гаванского муниципального района в срок до 20 ноября 2008 года документов, указанных в п. 3 настоящего решения, обратиться в Арбитражный суд Хабаровского края с заявлением о признании распоряжения главы Советско-Гаванского муниципального района от 08.08.2007 №1400-р «О предоставлении МУП «Спектр» в аренду земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района», распоряжения главы Советско-Гаванского муниципального района от 30.07.2008 № 1444-р «О продлении МУП «Спектр» срока аренды земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района», договора аренды земельного участка от 14.08.2007 №03-7/1233(с учетом дополнительного соглашения к вышеуказанному договору от 03.08.2008) недействительными.

5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Хабаровского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 3 ст. 19.8 КоАП РФ.

ПРЕДПИСАНИЕ № 6

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" на основании своего решения № 6 от 16.09.2008 г. по делу № 5-12/4 о нарушении Администрацией Советско-Гаванского муниципального образования (682800, ул. Советская, 18, г. Советская Гавань) части 1 статьи 15, частей 1, 2 ст. 20 Закона РФ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации Советско-Гаванского муниципального района (682800, ул. Советская, 18, г. Советская Гавань):

1. Прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.06.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в издании распоряжения главы Советско-Гаванского муниципального района «О предоставлении МУП «Спектр» в аренду земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района» от 08.08.2007 №1400-р, распоряжения главы Советско-Гаванского муниципального района «О продлении МУП «Спектр» срока аренды земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района» от 30.07.2008 № 1444-р.

2. Прекратить нарушение частей 1, 2 статьи 20 Федерального Закона от 26.06.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в нарушении порядка предоставления муниципальной помощи, путем передачи земельного участка в аренду МУП «Спектр», на основании распоряжения главы Советско-Гаванского муниципального района от 08.08.2007 №1400-р (распоряжение главы Советско-Гаванского муниципального района «О продлении МУП «Спектр» срока аренды земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района» от 30.07.2008 № 1444-р).

3. С целью исполнения пп. 1,2 настоящего предписания совершить действия направленные на обеспечение конкуренции:

3.1 Отменить распоряжение главы Советско-Гаванского муниципального района «О предоставлении МУП «Спектр» в аренду земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района» от 08.08.2007 №1400-р, распоряжение главы Советско-Гаванского муниципального района «О продлении МУП «Спектр» срока аренды земельного участка под полигон твердых бытовых отходов на землях иного специального назначения Советско-Гаванского района» от 30.07.2008 № 1444-р.

3.2. При передаче в арендное пользование земельного участка осуществить действия, предусмотренные Федеральным Законом от 26.06.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (проведение торгов (конкурса, аукциона), либо направление в антимонопольный орган ходатайства о получении письменного согласования на предоставление муниципальной помощи).

4. Об исполнении настоящего предписания письменно сообщить в Хабаровское УФАС России в срок до 14 ноября 2008 года, с приложением подтверждающих документов.