

РЕШЕНИЕ № 04-05/45-2016

резольютивная часть оглашена 19 апреля 2017 года
Омск

г.

в полном объеме изготовлено 20 апреля 2017 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...> – врио заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела защиты конкуренции, члена Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела защиты конкуренции, члена Комиссии;

<...> – эксперта отдела защиты конкуренции, члена Комиссии,

в присутствии:

- представителей ответчика ОАО «ОмскВодоканал» – <...> (доверенность, паспорт <...> <...> (доверенность, паспорт);

- представителя заявителя ООО «ЗСК-1» - <...> (доверенность, паспорт);

рассмотрев в заседании материалы дела № 04-05/45-2016, возбужденного по признакам нарушения ОАО «ОмскВодоканал» (ул. Маяковского, 2, г. Омск, 644042) части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном включении показателя «соотношение ХПК:БПК5» в размере 4,3 в расчет суммы дополнительной платы ООО «ЗСК-1» за периоды с 11.07.2016 до 02.08.2016 и с 02.08.2016 до 15.08.2016 за сброс загрязняющих веществ в сточных водах в систему канализации за превышение допустимой концентрации загрязняющих веществ, что увеличило размер этой платы, и тем самым повлекло ущемление интересов ООО «ЗСК-1»,

УСТАНОВИЛА:

В Омское УФАС России поступило обращение ООО «Завод строительных конструкций – 1» (далее – ООО «ЗСК-1») от 12.08.2016, направленное для рассмотрения Прокуратурой Центрального административного округа г. Омска, которым обжалованы действия ОАО «ОмскВодоканал» по

необоснованному начислению размера дополнительной платы за водоотведение сточных вод с превышением концентрации загрязняющих веществ в централизованную систему водоотведения.

По результатам рассмотрения указанного обращения общества приказом руководителя Омского УФАС России № 230 от 30 ноября 2016 года было возбуждено дело № 04-04/45-2016 по признакам нарушения ОАО «ОмскВодоканал» части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

При решении вопроса о возбуждении дела № 04/22-14 было также учтено, что в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» оказание услуг по водоснабжению и водоотведению с использованием централизованных системы, систем коммунальной инфраструктуры отнесено к числу сфер деятельности субъектов естественной монополии, следовательно, в силу указанного Закона ОАО «ОмскВодоканал» является субъектом естественной монополии на рынке услуг по водоснабжению и водоотведению.

В силу с части 5 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта – субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Законодательные положения относительно доминирующего положения субъекта естественной монополии внесены также в пункт 3.29 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы от 25.05.2012 № 345 (далее – Административный регламент № 345).

Согласно пункту 3.29 Административного регламента № 345 критерием принятия решения комиссией об установлении доминирующего положения хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара является его (их) положение на рынке, соответствующее условиям, указанным в [статье 5](#) Закона о защите конкуренции.

Кроме того, пунктом 1.4 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 года № 220 предусмотрено, что не требуется проведение анализа состояния конкуренции на товарном рынке при установлении доминирующего положения хозяйствующего субъекта в случае, если хозяйствующий субъект осуществляет производство (реализацию) товаров в условиях естественной монополии.

При рассмотрении дела № 04-05/45-2016, в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств, Комиссией выносились определения об отложении рассмотрения дела от 28.11.2016, от 15.12.2016, от 12.01.2017, от 30.01.2017 и от 22.03.2017, а определением от 14.02.2017 был продлен срок рассмотрения данного дела.

Определением об отложении рассмотрения дела от 28.11.2016 к участию в деле была привлечена Администрация города Омска в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых обстоятельствах.

В процессе рассмотрения указанного дела Комиссией установлено следующее.

Лабораторным центром ОАО «ОмскВодоканал» 11.07.2016 была отобрана контрольная проба сточных вод, отводимых от объектов ООО «ЗСК-1». В результате лабораторного исследования отобранной пробы было установлено, что сточные воды ООО «ЗСК-1» содержат загрязняющие вещества, превышающие допустимую концентрацию, установленную нормативными правовыми актами, что подтверждает протокол проб № 2/439 от 18.07.2016 результатов исследования пробы сточной воды ООО «ЗСК-1» (далее – протокол № 439). В данном протоколе в числе показателей, превышающих допустимую концентрацию загрязняющих веществ содержится показатель «соотношение ХПК:БПК5» в размере 4,3.

На основании протокола № 439 ОАО «ОмскВодоканал» при начислении дополнительной платы ООО «ЗСК-1» (за периоды с 11.07.2016 до 02.08.2016 и с 02.08.2016 до 15.08.2016) за сброс загрязняющих веществ в сточных водах в систему канализации за превышение допустимой концентрации, в числе других показателей в расчет включило показатель «соотношение ХПК:БПК5» в размере 4,3.

В обращении ООО «ЗСК-1» оспорило включение показателя «соотношение ХПК:БПК5» в размере 4,3 в расчет указанной дополнительной платы, считая, что тем самым ОАО «ОмскВодоканал» нарушает положение Правил холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 29.07.2013 № 644 (далее – Правила № 644), которыми установлено, что показатель соотношения ХПК:БПК5 применяется при условии превышения уровня ХПК 500 мг/куб. дм. (приложение № 3 к Правилам № 644 в редакции Постановления Правительства РФ от 05.01.2015 № 3).

На заседаниях Комиссии представитель ООО «ЗСК-1» поддержал доводы, изложенные в обращении, и обратил внимание на то, что в контрольных пробах фактическое значение показателя ХПК составило 100 мг/куб.дм., в связи с чем у ОАО «ОмскВодоканал» не было оснований для включения в протокол проб показателя «соотношение ХПК:БПК5» в размере 4,3, что исключало начисление платы за указанное превышение. Представитель заявителя считает, что необоснованное взимание ОАО «ОмскВодоканал» платы за превышение в сточных водах показателя «соотношение ХПК:БПК5» ущемляет интересы данной организации.

Комиссия установила, что в соответствии с пунктом 114 Правил № 644, состав и свойства сточных вод, принимаемых (отводимых) в централизованные системы водоотведения, должны соответствовать нормативным показателям общих свойств сточных вод и допустимым концентрациям загрязняющих веществ в сточных водах, допущенных к сбросу в централизованную систему водоотведения, предусмотренным [приложением № 3](#) к данным Правилам (в редакции Постановления Правительства РФ от 05.01.2015 № 3).

Пунктом 70 Правил пользования системами коммунального водоснабжения и канализации в Российской Федерации утвержденных Постановлением

Правительства РФ от 12.02.1999 № 167 (далее – Правила № 167) расчеты абонентов с организацией водопроводно-канализационного хозяйства за отпуск (получение) питьевой воды и прием (сброс) сточных вод и загрязняющих веществ в пределах и сверх установленных лимитов водопотребления и нормативов водоотведения и сброса загрязняющих веществ производятся в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Согласно пункту 1 Постановления Правительства РФ от 31.12.1995 № 1310 «О взимании платы за сброс сточных вод и загрязняющих веществ в системы канализации населенных пунктов» (далее – Постановление № 1310) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации определяют порядок взимания платы за сброс сточных вод и загрязняющих веществ в системы канализации населенных пунктов с предприятий и организаций, отводящих сточные воды и загрязняющие вещества в системы канализации населенных пунктов (далее именуются - абоненты), предусматривая меры экономического воздействия за ущерб, наносимый окружающей среде, в том числе за превышение нормативов сброса сточных вод и загрязняющих веществ.

Порядок взимания платы за сброс сточных вод и загрязняющих веществ в системы канализации утвержден приказом Минэкономки Омской области от 12.04.2005 № 12 «Об утверждении порядка взимания платы за сброс сточных вод и загрязняющих веществ в системы канализации населенных пунктов Омской области» (далее – Приказ № 12).

Нормативы водоотведения (сброса) по составу сточных вод в централизованную систему водоотведения (канализации) города Омска утверждены постановлением Администрации города Омска от 22.09.2014 № 1263-п (далее – Постановление № 1263-п, либо Нормативы города Омска) на основании пункта 61 Правил № 167.

В соответствии с пунктом 118 Правил № 644, в случае если сточные воды, принимаемые от абонента в централизованную систему водоотведения, содержат загрязняющие вещества, иные вещества и микроорганизмы, негативно воздействующие на работу такой системы, не отвечающие требованиям, установленным [пунктами 113](#) и [114](#) Правил № 644, абонент обязан компенсировать организации, осуществляющей водоотведение, расходы, связанные с негативным воздействием сточных вод на работу централизованной системы водоотведения (далее - плата за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения), в порядке и размере, которые определены Правилами № 644.

Нормативные показатели общих свойств сточных вод и допустимые концентрации загрязняющих веществ в сточных водах, допущенных к сбросу в централизованную систему водоотведения (далее – нормативные показатели) содержатся в приложении № 3 к Правилам № 644 (в редакции Постановления Правительства РФ от 05.01.2015 № 3).

В пункте 11 нормативных показателей в приложении № 3 к Правилам № 644 предусмотрено соотношение ХПК:БПК5 (максимальная величина 2,5). При этом в сноске к приложению № 3 указано, что показатель соотношения ХПК:БПК5 применяется при условии превышения уровня ХПК 500 мг/дм. куб.

По обстоятельствам рассматриваемого дела ОАО «ОмскВодоканал» представило письменные пояснения от 14.10.2016, от 27.10.2016, от 28.11.2016 и от 30.01.2017, в которых изложены доводы, относительно начисления платы ООО «ЗСК-1» за сброс загрязняющих веществ сверх нормативов, установленных Администрацией города Омска.

Так, в пояснениях ОАО «ОмскВодоканал» указало, что расчет платы ООО «ЗСК-1» за сброс загрязняющих веществ по показателю «соотношение ХПК:БПК₅» начисляется абоненту вне зависимости от уровня ХПК в пробе сточных вод абонента. Это обусловлено тем, что Постановление № 1310, Правила № 167, Приказ № 12 и Постановление № 1263-п не содержат положение о том, что показатель «соотношение ХПК:БПК₅» не применяется при определении размера платы абоненту за сброс загрязняющих веществ сверх нормативов, установленных органами местного самоуправления, в случае, если величина ХПК не превышает определенного уровня. Следовательно, для начисления абоненту платы за сброс загрязняющих веществ сверх нормативов, установленных Постановлением № 1263-п по показателю «соотношение ХПК:БПК₅» достаточно самого факта превышения абонентом допустимого значения данного соотношения (2,5), вне зависимости от уровня показателя ХПК в пробе сточных вод абонента.

В пояснениях также указано на то, что приложение № 3 к Правилам № 644 не подменяет нормативы водоотведения по составу сточных вод, устанавливаемые органами местного самоуправления в соответствии с пунктом 61 Правил № 167. Нормативы, предусмотренные приложением № 3 к Правилам № 644, установлены с целью недопущения сброса абонентами в централизованную систему водоотведения сточных вод, которые содержат загрязняющие вещества, негативно воздействующие на работу такой системы. Нормативы, установленные Постановлением № 1263-п, направлены на предотвращение негативного воздействия на окружающую среду (водные объекты). Помимо платы за негативное воздействие в случаях, установленных Правилами № 644, организация водопроводно-канализационного хозяйства имеет право взимать с абонентов, допустивших сброс сточных вод и загрязняющих веществ сверх нормативов, установленных органами местного самоуправления (а не приложением № 3 к Правилам № 644), плату за сброс сточных вод, содержащих загрязняющие вещества, концентрация которых превышает предельно допустимые концентрации загрязняющих веществ (пункт 22 Приказа № 12).

В устных пояснениях представителей ОАО «ОмскВодоканал» содержались аналогичные доводы, которые были изложены в письменных пояснениях.

Из письменных пояснений Администрации города Омска от 16.12.2016 и от 26.12.2016 следует, что Нормативы водоотведения (сброса) по составу сточных вод в централизованную систему водоотведения (канализации) города Омска, утвержденные постановлением Администрации города Омска от 22.09.2014 № 1263-п, установлены в соответствии с пунктом 61 Правил № 167 с учетом содержащихся в нем условий и направлены на предотвращение негативного воздействия на окружающую среду (водные объекты). Данное постановление соответствует требованиям законодательства и не вступает в противоречие с Правилами № 644.

Комиссия принимает во внимание, что в соответствии с пунктом 61 Правил № 167 нормативы водоотведения (сброса) по составу сточных вод устанавливаются

абоненту органами местного самоуправления или уполномоченной ими организацией водопроводно-канализационного хозяйства с учетом следующих условий:

соблюдение норм предельно допустимых сбросов сточных вод и загрязняющих веществ в водные объекты, [утвержденных](#) для организаций водопроводно-канализационного хозяйства природоохранными органами;

обеспечение проектных параметров очистки сточных вод на очистных сооружениях коммунальной канализации;

техническая и технологическая возможность очистных сооружений коммунальной канализации очищать сточные воды от конкретных загрязняющих веществ.

На основании пункта 61 Правил № 167 Постановлением Администрации города Омска, как уже было сказано выше, утверждены Нормативы города Омска, пунктом 21 которых установлено предельное значение показателя «соотношение ХПК:БПК5» в размере 2,5, равно как и максимальное допустимое значение показателя «соотношение ХПК:БПК5» в Нормативах по Правилам № 644 (в Приложении № 3 к Правилам № 644 в редакции, действовавшей до 01.01.2017), но без какого-либо дополнительного условия, ограничивающего применение показателя «соотношение ХПК:БПК5» при расчете платы за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения в случае его превышения по сравнению с нормативно установленным предельным значением, равным 2,5, как это сделано в Нормативах по Правилам № 644.

То есть в Нормативах города Омска отсутствует дополнительное условие о неприменении показателя «соотношение ХПК:БПК5» при не превышении некоторого предельного значения показателя ХПК, как это сделано в Нормативах по Правилам № 644. При этом нормативное максимальное допустимое значение показателя ХПК в Нормативах по Правилам № 644 установлено в размере 500 мг/куб.дм, а в Нормативах города Омска предельное значение показателя ХПК установлено в размере 270 мг/куб.дм. Также при этом максимальное допустимое значение показателя БПК5 в Нормативах по Правилам № 644 установлено в размере 300 мг/куб.дм, а в Нормативах город Омска предельное значение показателя БПК5 отсутствует. У заявителя, как было сказано выше, фактическое значение показателя ХПК составило 100 мг/куб.дм, фактическое значение показателя БПК5 составило 23,3 мг/куб.дм, фактический показатель «соотношение ХПК:БПК5» составил 4,3.

В связи с указанными обстоятельствами у Комиссии возникли вопросы, для разрешения которых было признано необходимым обратиться в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее – Минстрой России) для дачи разъяснений по применению отдельных положений Правил № 644 относительно рассматриваемых обстоятельств дела.

Письмом Омского УФАС России от 08.02.2017 № 04-925 в Минстрой России был направлен запрос разъяснений по следующим вопросам:

1. Обязана ли была Администрация города Омска при принятии Нормативов города Омска, утвержденных Постановлением Администрации города Омска от 22.09.2014 № 1263-п «Об утверждении [нормативов](#) водоотведения (сброса) по составу сточных вод в централизованную систему водоотведения (канализации)

города Омска», сформулировать дополнительное условие в Нормативах города Омска, ограничивающее применение показателя «соотношение ХПК:БПК5» к сточным водам, подвергнутым биологической очистке на локальных очистных сооружениях, в случае его превышения по сравнению с нормативно установленным значением показателя, по аналогии с примечанием в сноске <*> к Приложению № 3 Правил № 644 в первоначальной редакции, при том, что Правила № 644 уже действовали на момент принятия указанного Постановления?

2. Обязана ли была Администрация города Омска при изменении с 15.01.2015 Постановлением Правительства РФ от 05.01.2015 № 3 конструкции вышеуказанного дополнительного условия внести соответствующее изменение (дополнительное условие) в Нормативы города Омска о том, что показатель соотношения ХПК:БПК5 применяется при условии превышения некоего нормативно установленного значения уровня ХПК (при этом какого уровня: максимального допустимого значения показателя по Правилам № 644, в данном случае равного 500 мг/куб.дм, предельного значения показателя ХПК по Нормативам города Омска, в данном случае равного 270 мг/куб.дм, или любой другой величины, определенной с соблюдением условий, предусмотренных пунктом 61 Правил № 167)?

3. Имеет ли ОАО «ОмскВодоканал» право на применение показателя соотношения ХПК:БПК5 в расчете платы абоненту за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения при превышении в пробах сточных вод абонента нормативно установленного предельного значения этого показателя в случае, если при этом показатель ХПК не превышает его предельного значения, установленного в данном случае Нормативами города Омска, утвержденными Постановлением от 22.09.2014 № 1263-п Администрации города Омска, а предельное значение БПК5 в указанных нормативах отсутствует?

В полученном от Минстроя России разъяснении от 27.03.2017 № 10043-АТ/04 содержится анализ отдельных положений, предусмотренных Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», Правилами № 644, Правилами № 167, Постановлением № 1310, на основании чего сделаны следующие выводы:

Администрация города Омска была не обязана утверждать в Нормативах города Омска дополнительное условие, ограничивающее применение показателя «соотношение ХПК:БПК5» к сточным водам, подвергнутым биологической очистке на локальных очистных сооружениях, в случае его превышения по сравнению с нормативно установленным значением показателя по аналогии с примечанием в сноске <> к Приложению № 3 Правил № 644 в первоначальной редакции, даже с учетом того, что Правила № 644 действовали на момент утверждения Нормативов.*

Администрация города Омска была не обязана вносить изменение (вышеуказанное дополнительное условие) в Нормативы города Омска о том, что показатель «соотношение ХПК:БПК5» применяется при условии превышения нормативно установленного значения уровня ХПК.

ОАО «ОмскВодоканал» имеет право на применение показателя «соотношение ХПК:БПК5» в расчете платы абоненту за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения при превышении в пробах сточных вод абонента нормативно установленного предельного значения данного показателя в

случае, если при этом показатель ХПК не превышает его предельного значения, установленного в указанном случае Нормативами города Омска, а предельное значение БПК5 в данных нормах отсутствует.

Учитывая указанные разъяснения Минстроя России Комиссия пришла к выводу о том, что в действиях ОАО «ОмскВодоканал» по начислению платы ООО «ЗСК-1» за сброс загрязняющих веществ в сточных водах в систему канализации за превышение допустимой концентрации загрязняющих веществ по показателю «соотношение ХПК:БПК5» не установлено нарушение части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» производство по делу № 04-05/45-2016 прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассмотренных действиях ОАО «ОмскВодоканал».

Председатель Комиссии <...>

Члены комиссии <...>

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

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа [статьей 19.5](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.