ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 04-06/20 О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«25» марта 2020 года Челябинск, пр. Ленина, 59

В связи с наличием в действиях Министерства экологии Челябинской области (далее - Министерство) признаков нарушения пунктов 1,2,8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 1Э5-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), выразившихся в введении ограничений в отношении хозяйствующих субъектов в сфере обработки твердых коммунальных отходов, в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующему субъекту на рынке обработки твердых коммунальных отходов, а также создании дискриминационных условий, Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФ АС России) на основании статьи 39[1] Закона о защите конкуренции предупреждает о необходимости прекращения указанных действий **в срок до 01 июня 2020 года,** которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем исключения из раздела 7 территориальной схемы в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Челябинской области, утвержденной Приказом Министерства экологии Челябинской области от 24.12.2018, № 1562 формулировки «до ввода в эксплуатацию объекта концессии».

При исполнении данного предупреждения необходимо учесть следующее.

В соответствии с Федеральным законом от 29.12.2014 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации наделены полномочиями по разработке и утверждению территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами (далее-ТКО), с 01.01.2016.

Утверждение территориальных схем в области обращения с отходами, в том числе с ТКО, уполномоченными органами должно быть осуществлено не позднее чем в течение шести месяцев со дня вступления в силу требований к составу и содержанию таких схем. Требования к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с ТКО, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 16.03.2016 № 197.

Территориальная схема в первоначальной редакции утверждена Приказом Министерства от 22.09.2016 № 844.

Согласно статье 13.3 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон № 89-ФЗ), территориальная схема обращения с отходами должна включать в себя, в том числе, данные о месте нахождения объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов, а также схему потоков отходов, в том числе твердых коммунальных отходов, от источников их образования до объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов.

Аналогичные положения содержатся в Правилах разработки, общественного

обсуждения, утверждения, корректировки территориальных схем в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, а также требованиями к составу и содержанию таких схем, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.09.2018 № 1130 (далее - Правила № 1130).

При формировании первоначальной Территориальной схемы МСК, эксплуатируемый ООО «Спецкомплекс», не был включен в указанную Территориальную схему, несмотря на то, что объект был фактически построен в 2011 году, а официально введен в эксплуатацию в 2012 году.

В связи с чем, указанное обстоятельство привело к существенным искажениям в данных об объектах обработки ТКО Магнитогорского кластера и принятию решения о строительстве в Магнитогорске по Концессионному соглашению инфраструктуры с избыточными обрабатывающими мощностями.

При этом, необходимо отметить, что на территории Магнитогорского кластера с 24.12.2015 реализуется концессионное соглашение о создании межмуниципальной системы коммунальной инфраструктуры на территории Челябинской области в отношении переработки и утилизации (захоронения) ТКО на территории Магнитогорского кластера. По условиям концессионного соглашения концедент (в лице Министерства) гарантирует фактический уровень ежегодной загрузки единиц недвижимого имущества, в том числе мусоросортировочного комплекса - не менее 80% от указанного в соглашении объема, определенного исходя из численности населения Магнитогорского кластера. В связи с чем, все потоки ТКО Магнитогорского кластера направляются на объекты концессии с даты их ввода в эксплуатацию.

Также, пунктом 9.11.4 Концессионного соглашения предусмотрено условие, при котором в течение срока действия настоящего Концессионного соглашения в территориальную схему обращения с отходами в Челябинской области на территории обслуживания объекта Концессионного соглашения не будут включены иные, чем объект Концессионного соглашения, полигоны ТКО, коммунально-складские объекты (объекты размещения мусороперегрузочных прессовальных и сортировочных станций) и иные объекты жилищно-коммунального хозяйства в области обращения с ТКО.

В связи с чем, исполняя свои обязанности по Концессионному соглашению, Министерство включило действующий МСК, принадлежащий ООО «Спецкомплекс» в раздел 7 Территориальной схемы, при условии, что, МСК, эксплуатируемый ООО «Спецкомплекс», является объектом системы обращения с ТКО в Челябинской области до момента ввода в эксплуатацию объектов концессии.

Таким образом, ООО «Спецкомплекс» планируется использовать на переходный период до ввода в эксплуатацию объекта концессионного соглашения.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЭ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) - федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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 запрещаются:

1. введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров;
2. необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;
3. создание дискриминационных условий.

Таким образом, действия Министерства по установлению условия в раздел 7 Территориальной схемы, при котором действующий и функционирующий в настоящее время МСК, принадлежащий ООО «Спецкомплекс», является объектом системы обращения с ТКО в Челябинской области до момента ввода в эксплуатацию объектов концессии необоснованно препятствуют осуществлению деятельности ООО «Спецкомплекс».

Согласно части 4 статьи 13.3 Закона № 89-ФЗ территориальная схема обращения с отходами разрабатывается, проходит процедуру общественного обсуждения, включающую представление заинтересованными федеральными органами исполнительной власти предложений, замечаний к проекту этой территориальной схемы и подготовку органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по результатам рассмотрения таких предложений и замечаний соответствующего заключения, утверждается и корректируется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

На основании Правил № 1130 одним из оснований для корректировки территориальной схемы является выявление способов оптимизации потоков с учетом действующих и вновь введенных объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов.

ООО «Спецкомплекс» в процессе общественных обсуждений направляло свои предложения и замечания по корректировке Территориальной схемы. Однако, Министерство в заключении по результатам общественного обсуждения отклонило данные замечания.

В качестве замечания ООО «Спецкомплекс» указало на необходимость исключения из раздела 7 Территориальной схемы слова «использование МСК до момента ввода в эксплуатацию объекта концессии».

Однако, в качестве обоснования установления данной оговорки Министерство указало, что право на заключение концессионного соглашения о создании межмуниципальной системы коммунальной инфраструктуры на территории Челябинской области в отношении переработки и утилизации (захоронения) твердых коммунальных отходов на территории Магнитогорского кластера определено по итогам открытого конкурсного отбора, организованного Министерством в 2015 году. Тем самым соблюдены требования законодательства в области защиты конкуренции. После создания концессионного объекта (МСК) ТКО Магнитогорского кластера будут направляться на обработку на концессионный объект. В условиях

заключенного концессионного соглашения определена обязанность концедента обеспечить 80% загрузку объекта концессии.

Также следует отметить, что Министерство тарифного регулирования и энергетики Челябинской области высказывало свое замечание относительного того, что в проекте территориальной схемы не приведена экономическая целесообразность создания дополнительных объектов обработки на территории Магнитогорского кластера, при условии обработки всей образующей массы ТКО на существующих МСК.

Министерство данное замечание отклонило, указав, что концессионное соглашение, предусматривающее создание объектов обработки в Магнитогорском кластере, было заключено до принятия эксплуатирующими организациями решений

6. увеличении мощностей существующих МСК.

Согласно статье 13.3 Закона № 89-ФЗ при разработке территориальной схемы обращения с отходами Министерство должно было учесть все существующие объекты обработки ТКО, а также обеспечить баланс количественных характеристик образования, обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов на территории Челябинской области.

Однако, включение данного условия в раздел 7 Территориальной схемы в отношении ООО «Спецкомплекс» свидетельствует о препятствовании осуществлению его дальнейшей деятельности как хозяйствующего субъекта и может привести к вытеснению с рынка.

Соответственно, в действиях Министерства по установлению условия в разделе

7. Территориальной схемы, по которому МСК, эксплуатируемый ООО «Спецкомплекс», является объектом системы обращения с ТКО до момента ввода в эксплуатацию объектов концессии присутствуют признаки нарушения пункта 1,2,8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам государственной власти запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем создания преимущественных условий осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам.

Действия Министерства по включению условия, при котором ООО «Спецкомплекс», является объектом системы обращения с ТКО до момента ввода в эксплуатацию объектов концессии приводят и (или) могут привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции путем создания преимущественных условий осуществления деятельности хозяйствующему субъекту, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 1,2,8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Установленный частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия 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.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Положения данной нормы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции направлены, в том числе на защиту неопределенного круга лиц.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов (копии концессионного соглашения).

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. 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 (части 5, 7 и 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).