

**Решение по делу №15-01-15-03/160 о нарушении антимонопольного
законодательства**

Резолютивная часть решения оглашена 21 мая 2015г.
Волгоград

г.

В полном объеме решение изготовлено 04 июня 2015г.

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

Председатель Комиссии: **Бурба В.В.** – заместитель
руководителя управления – начальник отдела контроля
органов власти;

Члены Комиссии: **Савинкова О.А.** – старший
государственный инспектор отдела контроля органов
власти,

Тибилова Э.А. – государственный инспектор отдела
контроля органов власти;

рассмотрев дело **№15-01-15-03/160** по признакам нарушения Комитетом природных ресурсов и экологии Волгоградской области (адрес: 400078, г. Волгоград, ул. им.В.И.Ленина, 102) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции),

при участии в заседании:

- старшего помощника Волгоградского межрайонного природоохранного прокурора Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры Коваленко О.С. (удостоверение №178566 от 27.02.2015),

- представителя Комитета природных ресурсов и экологии Волгоградской области Вавилова А.П. (доверенность от 30.01.2015),

- представителя ООО «Чистый город» Шаломеенко Ж.Б. (доверенность №36 от 20.05.2016),

- представителя ООО «Волга-Бизнес» Мухамбетовой А.О. (доверенность №35 от 18.05.2015),

- представителя ООО «Спецавтотранс» Пичугиной Ю.С. (доверенность от 21.05.2015),

УСТАНОВИЛА:

В Волгоградское УФАС России поступили материалы Волгоградской межрайонной природоохранной прокуратуры (ф.№784 от 19.12.2014), а также обращение заместителя главы Дубовского муниципального района Волгоградской области Шрайнера А.Д. на действия Министерства природных ресурсов и экологии

Волгоградской области (далее – Министерство) при проведении рабочей встречи с органами местного самоуправления Дубовского муниципального района по вопросам сбора и вывоза твердых бытовых отходов на полигоны твердых бытовых отходов г. Волжского и г. Камышина, а также о запрете размещения твердых бытовых отходов на свалках.

Из материалов, направленных Волгоградской межрайонной природоохранной прокуратурой и обращения Главы Дубовского муниципального района Волгоградской области Шрайнера А.Д. выявлено, что Министерством природных ресурсов и экологии Волгоградской области в адрес Администрации Дубовского муниципального района направлены письма от 26.06.2014 №10-08-2-04/6915, от 21.10.2014 №10-08-2-04/12225, от 12.11.2014 №10-08-2-04/13053, содержание которых сводится к даче Министерством указаний Администрации Дубовского муниципального района о запрете размещения отходов на объектах для размещения отходов (санкционированных свалках, площадках временного накопления отходов), не являющихся лицензируемыми объектами размещения отходов и о последующей организации размещения отходов с территории Дубовского муниципального района на лицензируемые полигоны г. Волжского либо г. Камышина.

17 ноября 2014 года Министерством проведена рабочая встреча по вопросам сбора и вывоза ТБО на полигоны ТБО, расположенные на территориях г. Волжского и г. Камышина и запрете размещения ТБО на свалках. По результатам проведения рабочей встречи Министерством даны указания Администрации Дубовского муниципального района по утверждению обобщенной «дорожной карты» по организации сбора и вывоза ТБО на полигоны ТБО, предназначенные, согласно Территориальной схеме, для размещения твердых бытовых отходов Дубовского муниципального района.

Рассмотрев указанные обстоятельства, Приказом УФАС по Волгоградской области от 11.03.2015 №95 возбуждено дело №15-01-15-03/160 в отношении Комитета природных ресурсов и экологии Волгоградской области.

В период рассмотрения материалов Волгоградской межрайонной природоохранной прокуратуры в структуре исполнительной власти Волгоградской области произошли изменения. 24 ноября 2014 года принято Постановление Администрации Волгоградской области от №39-п «Об утверждении Положения о комитете природных ресурсов и экологии Волгоградской области», в соответствии с которым Постановление Правительства Волгоградской области от 19 ноября 2013 г. №646-п «Об утверждении Положения о министерстве природных ресурсов и экологии Волгоградской области» признано утратившим силу, а органом исполнительной власти Волгоградской области, уполномоченным в сфере охраны окружающей среды, охраны атмосферного воздуха, обращения с отходами производства и потребления, обеспечения экологической безопасности, недропользования, охраны, использования и воспроизводства природных ресурсов, в том числе использования и охраны водных объектов, организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального значения, государственной экологической экспертизы на территории Волгоградской области, а также уполномоченным осуществлять государственное управление в области охраны, воспроизводства, использования объектов животного мира, охраны и воспроизводства среды их обитания на территории

Волгоградской области, утвержден Комитет природных ресурсов и экологии Волгоградской области. Следовательно, дело подлежало возбуждению в отношении Комитета природных ресурсов и экологии, являющегося правопреемником Министерства природных ресурсов и экологии Волгоградской области.

Определением о назначении дела №15-01-15-03/160 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 16.03.2015 в качестве заявителей привлечена Волгоградская межрайонная природоохранная прокуратура, заместитель главы Дубовского муниципального района Волгоградской области Шрайнер А.Д., в качестве ответчика привлечен Комитет природных ресурсов и экологии Волгоградской области.

Определением об отложении рассмотрения дела №15-01-15-03/160 от 07.04.2015, Определением о привлечении в качестве лица, располагающего сведениями по делу от 07.04.2015 в качестве лица, располагающего сведениями об обстоятельствах дела привлечено ООО «Чистый город».

Определением об отложении рассмотрения дела №15-01-15-03/160 от 28.04.2015 в качестве заинтересованных лиц привлечены ООО «Волга-Бизнес» и ООО «Спецавтотранс».

Представитель Комитета природных ресурсов и экологии Волгоградской области в объяснениях пояснил, что в целях реализации на территории Волгоградской области пилотного проекта Волгоградской области «Создание системы по переработке и утилизации твердых бытовых отходов», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 августа 2011 года № 1493-р, в Волгоградской области в марте 2014 года утверждена территориальная схема размещения объектов приема ТБО, в состав которой вошли действующие лицензированные и планируемые к созданию полигоны ТБО.

Постановлением Правительства Волгоградской области №686-п от 04.12.2013 утверждена государственная программа Волгоградской области «Охрана окружающей среды на территории Волгоградской области» на 2014 - 2020 годы. В 2014 году постановлением Правительства Волгоградской области от 11.07.2014 № 329-п, в состав государственной программы включена подпрограмма «Обращение с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами на территории Волгоградской области».

Как пояснил представитель Комитета природных ресурсов, решение задач подпрограммы обеспечивается за счет строительства новых межмуниципальных полигонов ТКО с межмуниципальными мусоросортировочными комплексами и межмуниципальными мусороперегрузочными станциями, модернизации существующих объектов размещения ТКО, а также дооснащения действующих в настоящее время полигонов ТКО мусоросортировочными мощностями, достаточными для нужд всех муниципальных образований Волгоградской области.

В целях совершенствования системы обращения с отходами производства и потребления на территории Волгоградской области, а также создания благоприятных санитарных условий для проживания населения на территориях муниципальных образований Волгоградской области постановлением Губернатора Волгоградской области от 02.10.2013 №1011 утверждена рабочая

группа по принятию эффективных мер в сфере обращения с отходами производства и потребления на территории Волгоградской области (далее - рабочая группа).

По результатам заседаний рабочей группы органам местного самоуправления выдавались подробные разъяснения и рекомендации, направленные на недопущение образования несанкционированных свалок, способствующие эффективной деятельности органов местного самоуправления по организации сбора и вывоза твердых бытовых отходов на безопасные для окружающей среды объекты, в том числе с установлением сроков исполнения принятых решений.

Представитель Комитета считает, что требования Министерства природных ресурсов по запрещению эксплуатации этих объектов в целом соответствует действующему природоохранному законодательству. Принятые на рабочих совещаниях решения (протоколы от 31.07.2014, 07.10.2014) в целом соответствуют «дорожной карте» по реализации пилотного проекта Волгоградской области «Создание системы по переработке и утилизации твердых бытовых отходов».

Исследовав имеющиеся в деле материалы, доводы и возражения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

1. В соответствии с п.2.3 Положения о министерстве природных ресурсов и экологии Волгоградской области, утвержденного Постановлением Правительства Волгоградской области от 19.11.2013 №646-п, Министерство осуществляет следующие полномочия в сфере обращения с отходами: участвует в проведении государственной политики в области обращения с отходами на территории Волгоградской области; участвует в пределах своей компетенции в проведении мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, возникших при осуществлении обращения с отходами, утилизации запрещенных, пришедших в негодность (или с истекшими сроками хранения) пестицидов и агрохимикатов; осуществляет ведение регионального кадастра отходов; согласует в пределах своей компетенции порядок осуществления производственного контроля при обращении с отходами; участвует в организации обеспечения населения информацией в области обращения с отходами; осуществляет государственный надзор в области обращения с отходами на объектах хозяйственной и иной деятельности, подлежащих региональному государственному экологическому надзору.

Постановлением Правительства Волгоградской области от 4 декабря 2013 г. №686-п утверждена государственная программа Волгоградской области «Охрана окружающей среды на территории Волгоградской области» на 2014 - 2020 годы. В состав данной государственной программы входит подпрограмма «Обращение с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами на территории Волгоградской области», задачами которой являются строительство (модернизация), дооснащение межмуниципальных объектов инфраструктуры обращения с ТКО на территории Волгоградской области (межмуниципальных полигонов ТКО, межмуниципальных мусоросортировочных комплексов, межмуниципальных мусороперегрузочных станций), соответствующих требованиям законодательства; создание условий для развития производств по использованию вторичных ресурсов на территории Волгоградской области (п. 2 Подпрограммы «Обращение с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами на территории Волгоградской

области»).

Правительством Волгоградской области утверждена территориальная схема размещения объектов приема твердых бытовых отходов (далее – Территориальная схема).

Согласно Территориальной схеме, размещение твердых бытовых отходов с территории Дубовского муниципального района должно быть организовано на полигон, расположенный на территории г. Волжского, либо на полигон, расположенный на территории г. Камышина.

Во исполнение целей и задач Подпрограммы «Обращение с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами на территории Волгоградской области» и руководствуясь Территориальной схемой размещения объектов приема твердых бытовых отходов в Волгоградской области, Министерством природных ресурсов экологии Волгоградской области в адрес Администрации Дубовского муниципального района направлены письма от 26.06.2014 №10-08-2-04/6915, от 21.10.2014 №10-08-2-04/12225, от 12.11.2014 №10-08-2-04/13053, содержание которых сводится к даче Министерством указаний Администрации Дубовского муниципального района о запрете размещения отходов на объектах для размещения отходов (санкционированных свалках, площадках временного накопления отходов), не являющихся лицензируемыми объектами размещения отходов и о последующей организации размещения отходов с территории Дубовского муниципального района на лицензируемые полигоны г. Волжского либо г. Камышина.

В соответствии с Приложением к Приказу Росприроднадзора от 25.09.2014 №592 «О включении объектов размещения отходов в государственный реестр объектов размещения отходов» эксплуатирующей организацией на территории г.Волжского является ООО «Волга-Бизнес», на территории г.Камышина – ООО «Спецавтотранс».

17.11.2014 проведена рабочая встреча с органами местного самоуправления Дубовского муниципального района по вопросам сбора и вывоза ТБО на полигоны ТБО Волжского и Камышина и запрете размещения ТБО на свалках.

Согласно итогам проведенной рабочей встречи, которые закреплены Протоколом от 17.11.2014, Министерством даны указания Администрации Дубовского муниципального района по разработке и утверждению «дорожной карты» (плана мероприятий) по организации сбора и вывоза твердых бытовых отходов до лицензируемого полигона ТБО ООО «Волга-Бизнес», либо полигона ООО «Спецавтотранс».

Таким образом, организация Администрацией Дубовского района размещения отходов на полигонах г. Волжского либо г. Камышина подразумевает заключение договоров на размещение отходов с ООО «Волга-Бизнес» либо ООО «Спецавтотранс», поскольку эксплуатирующими организациями на указанных полигонах являются данные хозяйствующие субъекты.

В силу части 1 статьи 15 Закон о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции

указанных органов, 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: установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары (пункт 5).

Статья 4 Закона о защите конкуренции определяет конкуренцию как 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.

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 названного закона, к числу которых относится сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с Законом о защите конкуренции одним из основных принципов защиты конкуренции является обеспечение равного доступа на рынок для хозяйствующих субъектов.

Из статьи 15 Закона о защите конкуренции следует, что нормативно установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

При этом, достаточным основанием для вывода о нарушении ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Действиями по даче Администрации Дубовского муниципального района указаний по организации размещения твердых бытовых отходов на полигоне ООО «Волга-Бизнес», либо ООО «Спецавтотранс», исключает возможность и ограничивает право Администрации Дубовского муниципального района выбора хозяйствующего субъекта, оказывающего аналогичные услуги.

Кроме того, указаниями по организации размещения твердых бытовых отходов только на полигоне ООО «Волга-Бизнес» или ООО «Спецавтотранс», органом исполнительной власти Волгоградской области, Министерством природных ресурсов и экологии Волгоградской области, создаются дискриминационные условия доступа на товарный рынок хозяйствующим субъектам, а также предоставляются льготы конкретным хозяйствующим субъектам, ставящие их в преимущественное положение по отношению к другим хозяйствующим субъектам, оказывающим аналогичные услуги на территории Волгоградской области. В связи с чем, данными действиями Министерством создается реальная угроза наступления негативных последствий для конкуренции на рынке оказания услуг по размещению отходов. Поскольку, согласно Приложению к Приказу Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 25.09.2014 №592 «Объекты размещения отходов, включенные в государственный реестр объектов размещения отходов», Приложению к Приказу Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 25.09.2014 №592 «Объекты размещения отходов, включенные в государственный реестр объектов размещения отходов» от 01.08.2014 № 479 на территории Волгоградской области помимо ООО «Волга-Бизнес» и ООО «Спецавтотранс», деятельность по размещению твердых бытовых отходов также осуществляют, ООО «ЭкоМастер» (адрес полигона: Волгоградская область, Городищенский район, х.Овражный), ООО «КОМУС» (Волгоградская область, Светлоярский район, п. Кирова), ООО «Еврохим-ВолгаКалий» (Волгоградская область, Котельниковский район, Пимено-Чернянское сельское поселение), ОАО «Каустик» (адрес полигона: г. Волгоград).

Таким образом, действия Комитета природных ресурсов и экологии Волгоградской области (правопреемника Министерства природных ресурсов и экологии Волгоградской области) по проведению 17.11.2014 рабочей встречи с органами местного самоуправления Дубовского муниципального района по вопросам сбора и вывоза ТБО на полигоны ТБО Волжского и Камышина и запрете размещения ТБО на свалках и направлению писем от 26.06.2014 №10-08-2-04/6915, от 21.10.2014 №10-08-2-04/12225, от 12.11.2014 №10-08-2-04/13053, в соответствии с которыми Администрации Дубовского муниципального района даются указания по размещению ТБО на полигоне ООО «Волга-Бизнес», либо полигоне ООО «Спецавтотранс», содержат нарушение п.5 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.

2. В соответствии с ч.1 ст.41 Закона о защите конкуренции Комиссия принимает предупреждения, определения, решения, предписания.

На основании решения комиссия выдает предписание. Предписание оформляется в виде отдельного документа для каждого лица, которому надлежит осуществить определенные решением действия в установленный предписанием срок, подписывается председателем комиссии и членами комиссии, присутствующими

на заседании комиссии (ч.4 ст.41 Закона о защите конкуренции).

На основании п.3 ч.1 ст.23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам, за исключением случаев, установленных пунктом 4 настоящей части, обязательные для исполнения предписания.

В связи с тем, что в действиях Комитета природных ресурсов и экологии Волгоградской области (правопреемника Министерства природных ресурсов и экологии Волгоградской области) установлено нарушение п.5 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции, Комиссия решила выдать Комитету природных ресурсов и экологии Волгоградской области обязательное для исполнения предписание.

3. Оснований для прекращения рассмотрения дела, предусмотренных ч.1 ст.48 Закона о защите конкуренции, не имеется.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия Комитета природных ресурсов и экологии Волгоградской области (правопреемника Министерства природных ресурсов и экологии Волгоградской области) по направлению писем от 26.06.2014 №10-08-2-04/6915, от 21.10.2014 №10-08-2-04/12225, от 12.11.2014 №10-08-2-04/13053, по проведению 17.11.2014 рабочей встречи с органами местного самоуправления Дубовского муниципального района по вопросам сбора и вывоза ТБО на полигоны ТБО г. Волжского и г. Камышина и запрете размещения ТБО на свалках, в соответствии с которыми Администрации Дубовского муниципального района даются указания по размещению твердых бытовых отходов на полигоне ООО «Волга-Бизнес», либо полигоне ООО «Спецавтотранс», нарушившими п.5 ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Комитету природных ресурсов и экологии Волгоградской области (правопреемнику Министерства природных ресурсов и экологии Волгоградской области) обязательное для исполнения предписание об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства, а именно: информировать Администрацию Дубовского муниципального района Волгоградской области (путем направления письма, либо проведения совещания, иными способами) о том, что при исполнении «дорожной карты» (плана мероприятий) по организации сбора и вывоза ТБО и КГО она самостоятельно принимает решение в рамках полномочий, установленных законом.