

Резолютивная часть решения оглашена: 28 марта 2011 года.
В полном объеме решение изготовлено: 5 апреля 2011 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе <...>, <...>, <...>, <...>, <...>

рассмотрев дело № 138 по признакам нарушения Муниципальным унитарным предприятием «Шуховский полигон ТБО», место нахождения: 640004, г. Курган, ул. Химмашевская, 8 стр. 6, пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Установила:

В соответствии с пунктом 2 статьи 39 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 - ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – Закон о защите конкуренции) основанием для возбуждения дела № 138 о нарушении антимонопольного законодательства явилось поступление в Управление Федеральной антимонопольной службы по Курганской области (далее по тексту – Курганское УФАС России) 20 декабря 2010 года заявления ООО «Центр», место нахождения: 640008, г. Курган, ул. Чехова, 9, по поводу навязывания невыгодных условий договора от 1 января 2011 года № 3 на захоронение твердых бытовых отходов (далее по тексту – ТБО) в части установления п.5.5 договора исчисления объемов принимаемых ТБО, исходя из технической характеристики автомобиля с учетом среднего коэффициента уплотнения.

Исходя из материалов, приложенных к заявлению ООО «Центр», следует, что МУП «Шуховский полигон ТБО» направило для подписания в адрес заявителя проект Договора на захоронение ТБО от 01.01.2011 г. № 3 (далее по тексту – Договор № 3). Согласно пункту 2.1 Договора № 3 Исполнитель, то есть МУП «Шуховский полигон ТБО», обязуется принимать и захоранивать ТБО, а Заказчик, которым по договору является ООО «Центр», обязуется оплачивать захоронение в порядке и на условиях, установленных настоящим договором.

Договор № 3 заявителем был подписан с протоколом разногласий и передан для согласования МУП «Шуховский полигон ТБО». В протоколе разногласий к Договору № 3 ООО «Центр» заявляет свое несогласие с редакцией ряда пунктов, предложенной МУП «Шуховский полигон ТБО», одним из которых является пункт 5.4 Договора № 3, который заявитель предлагает изложить следующим образом: «учет сданных отходов ведется по их фактическому количеству в м³».

В ответ на протокол разногласий к Договору № 3 МУП «Шуховский полигон ТБО» направил заявителю возражения, согласно которым, п.5.4 был изменен в редакции ООО «Центр», однако, дополнительно в текст договора был введен пункт 5.5, предусматривающий, что объем принимаемых Исполнителем ТБО исчисляется исходя из технической характеристики автомобиля Заказчика с учетом среднего коэффициента уплотнения (например: коэффициент уплотнения 2-3, берется средний показатель – 2,5).

Таким образом, по мнению ООО «Центр», МУП «Шуховский полигон ТБО» на территории города Кургана занимает доминирующее положение на рынке услуг по утилизации отходов, соответственно действия предприятия в части установления объема принимаемых ТБО исходя из технической характеристики автомобиля с учетом среднего коэффициента уплотнения, противоречат пункту 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Применение МУП «Шуховский полигон ТБО» среднего коэффициента уплотнения при учете ТБО, свидетельствует также об отказе предприятия от исполнения постановления Департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 11.11.2010 года № 39-1 « Об установлении тарифа на утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов для потребителей МУП «Шуховский полигон ТБО» с 01 января 2011 года по 31 декабря 2011 года».

Представителем ООО «Центр» на рассмотрение дела № 138 была представлена копия уведомления, направленного МУП «Шуховский полигон ТБО» письмом от 29.12.2010 года № 230 в адрес органов государственной власти Курганской области и руководителей предприятий. Из текста данного письма следует, что МУП «Шуховский полигон ТБО» уведомляет, что с 01.02.2011 года прием ТБО на захоронение будет прекращен в случае отсутствия подписанного договора, накладных на передачу ТБО или акта приема-передачи ТБО у уполномоченного по доверенности представителя Заказчика. В связи с направлением МУП «Шуховский полигон ТБО» данного уведомления, ООО «Центр», как пояснил представитель заявителя, было вынуждено подписать Договор № 3 в редакции, предусматривающей исчисление объемов ТБО исходя из технической характеристики автомобиля Заказчика с учетом среднего коэффициента уплотнения.

В ходе заседания комиссии по рассмотрению дела № 138 представитель МУП «Шуховский полигон

ТБО» заявил, что не согласен с доводами, изложенными в заявлении ООО «Центр», а также пояснил, что навязывание невыгодных условий договора отсутствует в силу того, что МУП «Шуховский полигон ТБО» до заключения договора № 3 направляло в адрес ООО «Центр» письма (исх № 156, от 15.10.2010 г.; №161 от 20.10.2010 г.), содержащие информацию о том, что при заезде и выезде с полигона необходимо производить взвешивание через весы, а также предлагало использовать для установления фактически привезенного на полигон объема ТБО один из предложенных способов замера ТБО, с участием представителя ООО «Центр».

ООО «Центр» письмами от 15.10.2010 года № 214 и от 21.10.2010 года № 241 выражало несогласие с предложениями МУП «Шуховский полигон ТБО» по выбору способа замера ТБО, ссылаясь при этом на Решение Курганской городской думы от 20.10.2010 г. № 161 «Об установлении тарифа на услугу по утилизации ТБО», которое не предусматривает зависимость величины тарифа за складирование одного кубического метра отходов от соотношения веса к объему.

При рассмотрении дела № 138 представителем МУП «Шуховский полигон ТБО» было заявлено письменное ходатайство о приостановлении рассмотрения дела для проведения экспертизы по установлению возможности уплотнения ТБО в автомобиле мусоровоза и установления методов определения фактического объема ТБО при его сдаче на полигон. Представитель заявителя возражал против проведения экспертизы.

Комиссией по рассмотрению дела № 138 о нарушении антимонопольного законодательства определением об отложении рассмотрения дела № 138 у лиц, участвующих в деле, запрашивались предложения по поводу проведения экспертизы, а именно: перечень вопросов, которые должны быть разъяснены при проведении экспертизы; указание экспертного учреждения или иных экспертов из числа лиц, обладающих специальными знаниями в данной сфере; сроки ее проведения и решение вопроса об оплате экспертизы.

На следующее заседание комиссии по рассмотрению дела № 138, состоявшееся 21 января 2011 года, сторонами не были представлены предложения относительно проведения экспертизы, а также представитель МУП «Шуховский полигон ТБО» заявил, что в настоящее время ответчик уже не настаивает на проведении экспертизы.

Представитель ответчика пояснил, что по запросу МУП «Шуховский полигон ТБО», ООО «Центр» письмом от 17.01.2011 года № 55 представило список моделей мусоровозов, перевозивших ТБО на полигон, содержащий государственные номера автомобилей и сведения о вместимости кузова. Располагая данной информацией о моделях мусоровозов, перевозивших на полигон ТБО, для МУП «Шуховский полигон ТБО» стало возможным установить коэффициент уплотнения ТБО в зависимости от технической характеристики автомобиля.

Таким образом, ответчик полагает, что навязывание невыгодных условий договора ООО «Центр» отсутствует. Ответчик, предлагая заявителю различные способы замера ТБО, а также применяя при учете ТБО коэффициент уплотнения, пытается добиться от заявителя точного учета привозимых на полигон ТБО. Принимая неучтенные и неоплаченные ТБО, ответчику приходится затрачивать дополнительные средства по его планировке, уплотнению и изоляции. То есть фактически МУП «Шуховский полигон ТБО» получает в несколько раз больше ТБО, чем заявлено ООО «Центр» в накладных на приемку груза (ТБО), что может привести к преждевременному заполнению полигона ТБО, так как при проектировании полигон рассчитывался на вместимость определенного количества ТБО.

К материалам дела приобщены копии накладных на приемку груза (ТБО) и накладные на сдачу ТБО на полигон от ООО «Центр» за период с 01.01.2011 года по 28.02.2011 года, а также сведения на вывоз бытовых отходов ООО «Центр» и акты замера ТБО за период с 08.10.2010 года по 12.10.2010 года и в период с 13.01.2011 года по 31.01.2011 года, представленные ответчиком по делу.

Представление данных документов, по мнению ответчика, позволяет установить следующее: при сдаче ТБО на полигон для его захоронения, заявитель указывает тот объем ТБО в кубических метрах, который установлен заводом изготовителем в технической документации на автомобиль, без учета его уплотнения. Например, в акте на приемку ТБО относительно мусоровоза КАМАЗ (модель МКМ 4705), ООО «Центр» указывает, что объем привезенного на полигон ТБО составляет 22 куб.м, а по данным МУП «Шуховский полигон ТБО» в результате замера ТБО, привезенного данным мусоровозом, составлен акт замера от 08.10.2010 года, согласно которого объем ТБО составляет 41,76 куб.м.

Представителем МУП «Шуховский полигон ТБО» в обоснование своих доводов был представлен ответ ОАО «Академия коммунального хозяйства им. К.Д.Памфилова», которое являлось разработчиком Инструкции по проектированию, эксплуатации и рекультивации полигонов для ТБО. В данном ответе указано, что Академия считает требования предприятий, осуществляющих транспортировку отходов на полигон, производить учет отходов по объему кузова мусоровоза, без учета коэффициента уплотнения, не правомерными.

Кроме этого, ответчик представил в материалы дела копию письма ООО «Центр» от 21.12.2010 года № 44, направленного в Администрацию г. Кургана, содержащего информацию по заключению договора на захоронение ТБО с МУП «Шуховский полигон ТБО». Согласно этого письма, ежедневный сбор ТБО ООО «Центр» составляет более 1000 куб.м. в сутки. Данная информация, по мнению ответчика, противоречит документам, по которым МУП «Шуховский полигон ТБО» принимает от заявителя ТБО. Ответчик также отмечает, что исходя из актов на приемку груза (ТБО), ООО «Центр» в среднем ежесуточно привозит на полигон 350 куб.м ТБО, а остальные 650 куб.м размещаются на полигоне без оплаты.

МУП «Шуховский полигон ТБО» в своей деятельности руководствуется инструкцией по проектированию, эксплуатации и рекультивации полигонов для твердых бытовых отходов, утвержденной Министерством строительства Российской Федерации 2 ноября 1996 года (далее по тексту – Инструкция). Согласно пункту 2.1 Инструкции учет принимаемых ТБО ведется по объему в неуплотненном состоянии.

Применение способов замера ТБО с помощью рулетки и мерной линейки, а также весового способа с использованием автомобильных весов, как заявил ответчик, предусматривается указанной выше Инструкцией и Рекомендациями по определению норм накопления ТБО для городов РСФСР, утвержденными Министерством жилищно-коммунального хозяйства 9 марта 1982 года.

Ответчиком на рассмотрение дела № 138 были представлены копии актов сверки объемов ТБО, принятых МУП «Шуховский полигон ТБО» от ООО «Центр» за период январь-февраль 2011 года, согласно которым, по данным ответчика, объем принятых на полигон ТБО за указанный выше период составляет 45 873,00 м.куб, а по данным первичного учета ООО «Центр» - 23 155,00 м.куб.

Однако, согласно информации, представленной заявителем, объем ТБО, полученных от потребителей за период январь-февраль 2011 года равен 54 392,35 куб.м. (в несортированном и неуплотненном виде), согласно счетов-фактур ООО «Центр», которые были запрошены комиссией по рассмотрению дела № 138 определением об отложении рассмотрения дела, но на рассмотрение дела № 138 заявителем представлены не были.

В дополнение к своим доводам представитель ответчика сообщил, что в разделе основные технические показатели системы утилизации (захоронения) ТБО за 2006-2011 годы производственной программы МУП «Шуховский полигон ТБО» в сфере утилизации (захоронения) ТБО на 2011 год, согласованной с Первым заместителем Руководителя Администрации г. Кургана, директором Департамента по управлению жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Коевым Ю.В., отражено, что общий годовой объем полигона в 2011 году указан также в неуплотненном виде и составляет 618 тыс.куб.м.

Исходя из изложенного, ответчик считает необходимым рассмотрение дела прекратить, в связи с отсутствием в его действиях нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссия Курганского УФАС России рассмотрела представленные сторонами по делу доказательства, заслушала доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, и пришла к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 3 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, в том числе навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные 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 требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

В рамках рассмотрения заявления Курганским УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке оказания услуг по размещению (захоронению) отходов производства и потребления в г. Кургане за 2010 год.

По итогам анализа подготовлен аналитический отчет, который находится в материалах дела и является неотъемлемой его частью.

Анализ проводился в соответствии с требованиями, установленными Порядком проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 N 220.

Состав хозяйствующих субъектов определялся на основании информации, представленной

Управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Курганской области письмом от 24.12.2010 № 01-08-69/2938. Согласно представленным данным, на территории г. Кургана услуги по размещению (захоронению) твердых бытовых отходов и приравненных к ним промышленных отходов IV – V классов опасности, оказывает МУП «Шуховский полигон ТБО» на основании лицензии на деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, размещению отходов I – IV классов опасности от 26.11.2009 г. № ОП-55-000640(45).

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции, положение хозяйствующего субъекта на определенном рынке признается доминирующим, если его доля на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов.

Согласно проведенному анализу, положение МУП «Шуховский полигон ТБО» на рынке оказания услуг по размещению (захоронению) отходов производства и потребления в г. Кургане в 2010 году является доминирующим с долей на рынке 100 % .

В силу положений статьи 1 Федерального закона от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» (далее по тексту – № 210-ФЗ) подлежат регулированию тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса – производителей товаров и услуг в сфере утилизации (захоронения) ТБО.

Пунктом 8 Постановления Правительства РФ от 14.07.2008 № 520 «Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса» установлено, что тарифы на утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов устанавливаются с применением одноставочного тарифа из расчета платы за 1 куб. метр или 1 тонну твердых бытовых отходов.

Постановлением Департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 11.11.2010 года № 39-1 « Об установлении тарифа на утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов для потребителей МУП «Шуховский полигон ТБО» с 01 января 2011 года по 31 декабря 2011 года» установлен и введен в действие одноставочный тариф на утилизацию (захоронение) ТБО для потребителей МУП «Шуховский полигон ТБО» в размере 55,30 руб. за куб.м.

Протоколом заседания Департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области по рассмотрению дела об установлении тарифов (цен) от 11.11.2010 года № 39-1 (далее по тексту – Протокол), затребованному по запросу Курганского УФАС России в рамках рассмотрения дела № 138, установлено, что при установлении тарифа на утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов для потребителей МУП «Шуховский полигон ТБО» с 01 января 2011 года по 31 декабря 2011 года применен метод установления фиксированных тарифов.

Пункт 1 статьи 9 Закона № 210-ФЗ гласит, что регулирование тарифов на товары и услуги организации коммунального комплекса включает согласование с органом регулирования производственной программы организации коммунального комплекса и установление тарифов на товары и услуги этой организации в размере, обеспечивающем поступление денежных средств от реализации товаров (оказания услуг) организации коммунального комплекса в объеме, необходимом для выполнения данной производственной программы этой организации, с учетом обеспечения доступности для потребителей товаров и услуг организации коммунального комплекса и установленных предельных индексов.

Одним из основных экономических показателей расчетного периода регулирования является объем захороненных твердых бытовых отходов, который согласно Протокола, равен 618,0 тыс.куб.м. Данный показатель соответствует прогнозируемому общему объему ТБО полигона (в неуплотненном виде) на 2011 год, который равен 618,0 тыс.куб.м., согласно раздела основные технические показатели системы утилизации (захоронения) ТБО за 2006-2011 годы производственной программы МУП «Шуховский полигон ТБО» в сфере утилизации (захоронения) ТБО на 2011 год.

Таким образом, при установлении тарифа на утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов для потребителей МУП «Шуховский полигон ТБО» орган регулирования руководствовался производственной программой, в соответствии с которой объем ТБО, подлежащего утилизации, определен в неуплотненном виде, следовательно, тариф в размере 55,30 руб. за куб.м. подлежит применению при расчетах по объему ТБО в неуплотненном виде.

Требования ООО «Центр» об изменении порядка приема ТБО на полигон противоречат порядку, предусмотренному при установлении тарифа в размере 55,30 руб. за куб.м. В случае применения тарифа в размере 55,30 руб. за куб.м. к объему ТБО в уплотненном виде, МУП «Шуховский полигон ТБО» понесет убытки.

Учитывая, что МУП «Шуховский полигон ТБО» осуществляет деятельность, ценообразование в которой подлежит государственному регулированию, ответчик не может отклониться от порядка ценообразования, положенного в основу при установлении тарифа в размере 55, 30 руб. за куб.м., то есть от учета ТБО в неуплотненном виде. Ведение МУП «Шуховский полигон ТБО» учета ТБО в неуплотненном виде обусловлено также производственной программой данной организации.

Комиссией по рассмотрению дела № 138 было установлено, что ответчиком в адрес заявителя были направлены письма (исх № 156, от 15.10.2010 г.; №161 от 20.10.2010 г.), содержащие информацию о выборе одного из предложенных способов замера ТБО в неуплотненном состоянии, с участием представителя ООО «Центр». ООО «Центр» письмами от 15.10.2010 года № 214 и от 21.10.2010 года № 241 указанные выше предложения по выбору одного из способов замера ТБО отклонил.

Таким образом, действия МУП «Шуховский полигон ТБО» по установлению пунктом п.5.5 Договора № 3 исчисления объемов принимаемых ТБО, исходя из технической характеристики автомобиля с учетом среднего коэффициента уплотнения не свидетельствуют о злоупотреблении предприятием своим доминирующим положением на рынке оказания услуг по размещению (захоронению) отходов производства и потребления в г. Кургане, а также о навязывании ООО «Центр» условий договора на захоронение ТБО, невыгодных для него.

Исходя из системного толкования положений статьи 10 ГК РФ, статей 3 и 10 Закона о защите конкуренции, для квалификации действий как злоупотребление доминирующим положением необходимо наличие либо угроза наступления любого из перечисленных последствий, в том числе ущемления интересов других лиц.

Расчеты ООО «Центр» с МУП «Шуховский полигон ТБО» по объему мусора в неуплотненном виде не ущемляет интересы ООО «Центр», так как данный хозяйствующий субъект осуществляет расчеты с потребителями за объемы мусора также в неуплотненном виде. В результате определения при расчетах с МУП «Шуховский полигон ТБО» объемов ТБО по объему кузова мусоровоза (в уплотненном виде), ООО «Центр» получит возможность извлекать дополнительную прибыль.

На основании выше изложенного, комиссия по рассмотрению дела № 138 о нарушении антимонопольного законодательства приходит к выводу о том, что в действиях МУП «Шуховский полигон ТБО» по установлению в Договоре № 3 п.5.5, предусматривающего порядок исчисления объемов принимаемых ТБО, исходя из технической характеристики автомобиля с учетом среднего коэффициента уплотнения, отсутствует нарушение пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

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

Решила:

1. Признать положение МУП «Шуховский полигон ТБО» доминирующим на товарном рынке оказания услуг по размещению (захоронению) отходов производства и потребления в границах г. Кургана.
2. Прекратить рассмотрение дела № 138 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении МУП «Шуховский полигон ТБО» в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

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