

ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ

Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области

почтовый адрес: пр. Победы, 24,

г. Южно-Сахалинск, 693007

юридический адрес: пр. Победы, 24,

г. Южно-Сахалинск, 693007

тел. (4242) 46-55-66, 46-55-69, факс (4242) 46-55-67

e-mail: to65@fas.gov.ru

_____ № _____

На № _____ от _____

Заключение

об обстоятельствах дела № 065/01/16-505/2021

01 декабря 2021 года г. Южно-Сахалинск

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

Председатель
Комиссии: - *** – заместитель руководителя управления;

Члены
Комиссии: - *** – начальник отдела контроля органов власти, антимонопольного контроля и рекламы;

- *** – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, антимонопольного контроля и рекламы,

рассмотрев дело № 065/01/16-505/2021 по признакам нарушения Министерства жилищно-коммунального хозяйства Сахалинской области (сокращённое наименование – Министерство ЖКХ Сахалинской области, ОГРН 1046500626589, ИНН 6501149676, КПП 650101001, адрес юридического лица: 693020, Сахалинская область, город Южно-Сахалинск, пр-кт Коммунистический, д. 39, наименование регистрирующего органа – МИФНС № 1 по Сахалинской области) и Акционерного общества «Управление по обращению с отходами» (сокращённое наименование – АО «Управление по обращению с отходами», ОГРН 156501000336, ИНН 6501269229, КПП 650101001, адрес юридического лица: 693020, Сахалинская область, город

Южно-Сахалинск, пр-кт Коммунистический, д. 39, к.в, офис 420, наименование регистрирующего органа – МИФНС № 1 по Сахалинской области) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области (далее – Управление, Сахалинское УФАС России) поступило обращение генерального директора ООО «Тэктум» Кобякова К.П. (далее – Заявитель) (вх. № 1274 от 30.04.2021) на действия Министерства жилищно-коммунального хозяйства Сахалинской области и АО «Управление по обращению с отходами», содержащее сведения о возможном наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В своем обращении Заявитель ссылается на тот факт, что действия Министерства жилищно-коммунального хозяйства Сахалинской области в результате заключения дополнительного соглашения № 2 от 15.04.2019 года в котором предусматривалось исключение пункта 2.4.8 из соглашения (обеспечение наличия контейнерного парка и создание новых контейнерных площадок) и изменение подпункта «б» пункта 2.4.9 (отсрочка в оснащении контейнерного парка считывающими устройствами и датчиками заполнения), свидетельствуют о достигнутом антиконкурентном соглашении, запрещенным положениями пунктов 1, 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

По результатам рассмотрения заявления и представленных материалов, Управлением установлено следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 24.6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ) сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов (далее – ТКО) на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются одним или несколькими региональными операторами в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и территориальной схемой обращения с отходами.

Согласно части 4 Закона № 89-ФЗ юридическому лицу присваивается статус регионального оператора и определяется зона его деятельности на основании конкурсного отбора, который проводится уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

При этом порядок проведения уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с ТКО установлен Правилами проведения уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с ТКО, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 15.09.2016 № 881 (далее – Правила № 881).

Согласно подпункту «п» пункта 12 Правил № 881 документация об отборе должна содержать, в том числе требования к участникам конкурсного отбора.

10 августа 2017 года Министром природных ресурсов и охраны окружающей среды Сахалинской области А.В. Романовым была утверждена Документация об отборе регионального оператора по обращению с ТКО на территории Сахалинской области (далее – Документация).

Согласно разделу 2 «Требования к участникам конкурсного отбора», участник конкурсного отбора должен соответствовать следующим требованиям:

- наличие государственной регистрации на территории Российской Федерации;
- наличие действующей лицензии на деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I – IV классов опасности, обращение с которыми предусмотрено документацией об отборе, с одним или несколькими разрешенными видами деятельности, осуществляемые участником конкурсного отбора;
- в отношении участника конкурсного отбора не проводится процедура ликвидации и отсутствует решение арбитражного суда о признании участника конкурсного отбора несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства;
- деятельность участника конкурсного отбора не приостановлена в качестве административного наказания, предусмотренного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;
- у участника конкурсного отбора отсутствует задолженность по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов за нарушение законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за прошедший календарный год, размер которых превышает 25 процентов балансовой стоимости активов участника конкурсного отбора по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период. Участник конкурсного отбора считается соответствующим установленному требованию в случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимок, задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки не принято;
- у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа (при наличии такого органа) и главного бухгалтера участника конкурсного отбора отсутствует неснятая и непогашенная судимость за преступления в сфере экономической деятельности.

При этом в Документации об отборе не запрещено устанавливать иные требования к участникам конкурсного отбора, не противоречащие действующему законодательству в сфере обращения с ТКО, а также антимонопольному законодательству.

Также, в соответствии с пунктом 2.4.8 Проекта Соглашения между Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Сахалинской области и Региональным оператором об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Сахалинской области (далее –

проект Соглашения), обязанность Регионального оператора обеспечить наличие контейнеров в количестве не менее чем установлено нормативами накопления ТКО, расчетными данными; создание новых контейнерных площадок (мест накопления отходов) с последующей их передачей управляющим компаниям либо собственникам земельных участков, на которых расположены такие площадки, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Также, обеспечить оснащение всех контейнеров считывающими устройствами, позволяющими идентифицировать контейнер (адрес, объем контейнера и пр.) и факт его разгрузки (опорожнения) в кузов автотранспортного средства, позволяющими передавать информацию по опорожнению контейнеров в системы контроля и учета обращения с ТКО в Сахалинской области (с занесением данных в АИС ЭМТСОО) (подпункт «б» пункта 2.4.9 проекта Соглашения).

Согласно протоколу вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсном отборе регионального оператора по обращению с ТКО на территории Сахалинской области № 1 от 27.11.2017 года на конкурсный отбор подана заявка только от

АО «Управление по обращению с отходами». Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в конкурсном отборе № 2 от 05.12.2017 года заявка АО «Управление по обращению с отходами» признана соответствующей требованиям конкурсной документации, в связи, с чем АО «Управление по обращению с отходами» признано единственным участником конкурсного отбора.

По итогам конкурсного отбора между Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Сахалинской области и АО «Управление по обращению с отходами» 19.12.2017 года заключено соглашение об организации деятельности по обращению с ТКО на территории Сахалинской области.

Согласно уставу АО «Управление по обращению с отходами», утвержденному распоряжением Министерства имущественных и земельных отношений Сахалинской области от 28.08.2014 № 1764-р, учредителем регулируемой организации является Сахалинская область в лице Министерства имущественных и земельных отношений Сахалинской области.

АО «Управление по обращению с отходами» осуществляет деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I – IV классов опасности на основании лицензии от 26.08.2016 № (65)-1305-ТР, выданной Управлением Росприроднадзора по Сахалинской области.

Приказом Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Сахалинской области от 19.12.2017 № 73 АО «Управление по обращению с отходами» присвоен статус регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Сахалинской области на период с 01.01.2018 г. по 01.01.2027 г.

26.10.2018 года заключено трехстороннее дополнительное соглашение к Соглашению от 19.12.2017 года между Министерством ЖКХ Сахалинской области, Минприроды Сахалинской области, региональным оператором, в соответствии с которым произведена перемена сторон в Соглашении. В результате Министерство ЖКХ Сахалинской области приняло на себя обязательства по исполнению всех

прав и обязанностей, ранее возложенных на Минприроды Сахалинской области.

15.04.2019 года заключено Дополнительное соглашение № 2 к соглашению области от 19.12.2017 года между Министерством ЖКХ Сахалинской области и АО «Управление по обращению с отходами». Данным соглашением исключен пункт 2.4.8 Соглашения от 19.12.2017 года, а также подпункт «б» пункта 2.4.9 после слов «оснащение» дополнен цифрами и словами «с 1 января 2020 года».

Далее, Министерство ЖКХ Сахалинской области и АО «Управление по обращению с отходами» 24.02.2021 года заключают Дополнительное соглашение № 3 к соглашению от 19.12.2017 года, в котором подпункт «б» пункта 2.4.9 признают утратившим силу.

Согласно пункту 17 Правил № 881 организатор конкурсного отбора вправе принять решение о внесении изменений в документацию об отборе не позднее, чем за 5 дней до дня окончания срока подачи заявок. В течение 3 рабочих дней со дня принятия указанного решения такие изменения размещаются организатором конкурсного отбора в порядке, установленном для размещения документации об отборе. При этом срок подачи заявок должен быть продлен таким образом, чтобы срок со дня размещения внесенных в документацию об отборе изменений на официальном сайте торгов до дня окончания срока подачи заявок составил не менее чем 20 дней.

Таким образом, Управление приходит к выводу о том, что действующим законодательством не предусмотрены условия изменения заключенного Соглашения.

Как установлено Управлением, приведенная стоимость услуги Регионального оператора составляет 9 657 340 000 (девять миллиардов шестьсот пятьдесят семь миллионов триста сорок тысяч) рублей. Данная стоимость рассчитана в соответствии с Приказом ФАС от 21.11.2016 № 1638/16 «Об утверждении методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами».

В Приложении № 9 к Документации об отборе указано, что финансирование расходов регионального оператора за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на дату утверждения настоящей документации об отборе не предусмотрено, т.е. составляет 0 руб. 00 коп.

В рамках рассмотрения настоящего дела Управлением был сделан запрос информации в Региональную энергетическую комиссию Сахалинской области, согласно полученному ответу следует, что максимальное значение приведенной стоимости услуги регионального оператора определено в соответствии с пунктом 92 Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства РФ от 30.05.2016 № 484, по формулам, содержащимся в разделе VI.I «Расчет приведенной стоимости услуг» Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16.

Также из ответа следует, что при определении максимального значения приведенной стоимости услуг регионального оператора РЭК Сахалинской

области не учитывались расходы на создание новых контейнерных площадок и оснащение контейнерного парка считывающими устройствами и датчиками разгрузки.

В свою очередь, 27.10.2021 года в Управление поступили дополнительные пояснения к делу от министерства ЖКХ Сахалинской области, согласно которым министерство полагает, что мероприятия по обеспечению наличия контейнерного парка и создание новых контейнерных площадок и оснащение контейнерного парка считывающими устройствами и датчиками разгрузки, которые были исключены дополнительными соглашениями № 2 от 15.04.2019 и № 3 от 24.02.2021 г. из Соглашения об организации деятельности Регионального оператора, не влияли на определение цены на торгах.

Управление не согласно с данными выводами министерства и считает, что заключение дополнительных соглашений № 2 от 15.04.2019 и № 3 от 24.02.2021 г. повлияло на цену договора, при котором доходность деятельности АО «Управление по обращению с отходами» увеличилась на сумму не понесенных расходов на создание новых контейнерных площадок и оснащение контейнерного парка считывающими устройствами и датчиками разгрузки.

Также, в соответствии с частью 8 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (далее – ГК РФ) условия договора, заключенного по результатам торгов в случаях, когда его заключение в соответствии с законом допускается только путем проведения торгов, могут быть изменены сторонами, если изменение договора не повлияет на его условия, имевшие существенное значение для определения цены на торгах.

При таких условиях дополнительные соглашения № 2 от 15.04.2019 и № 3 от 24.02.2021 г. являются антиконкурентными, поскольку требовалось изменение условий сторонами соглашения путем проведения конкурентных процедур, что привело к нарушению антимонопольного законодательства, а именно к созданию преимущественных условий для АО «Управление по обращению с отходами».

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция - 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.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются: 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.

Сахалинское УФАС России приходит к выводу о том, что Заказчик должен был провести новый конкурсный отбор по отбору регионального оператора по обращению с ТКО на территории Сахалинской области в связи с невыполнением существенных условий Соглашения от 19.12.2017 года.

Также, Управлением был сделан запрос информации в адрес заявителя (ООО «Тэктум»), который в своей жалобе ссылался на то обстоятельство, что ряд хозяйствующих субъектов вынуждены были отказаться от конкурсного отбора регионального оператора по обращению с ТКО на территории Сахалинской области, с просьбой предоставить перечень таких юридических лиц.

28.09.2021 г. в Сахалинское УФАС России поступила информация от ООО «ТСК ФЕСТ» (ИНН 2723183695) и ООО «ЭкоСити» (ИНН 6501167690) согласно которой, одной из причин отказа от участия в конкурсе данных субъектов стало то обстоятельство, что за свой счет министерством предлагалось установить специализированную систему учета объема отходов на мусорные контейнеры на территории всего региона. Это требование, по мнению обществ, являлось заградительным барьером для участия в отборе.

Таким образом, отмена приведенных условий Соглашения от 19.12.2017 года на первоначальном этапе отбора привела к ограничению конкуренции на данном товарном рынке, АО «Управление по обращению с отходами» было поставлено Заказчиком в неравное положение с иными потенциальными участниками конкурсного отбора.

Согласно части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

По результатам проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке установлено следующее.

1. Временной интервал исследования определен периодом с 10.08.2017 г. по 30.07.2021 г.

2. Продуктовые границы товарного рынка: услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

3. Предметом соглашения между Министерством ЖКХ Сахалинской области и АО «Управление по обращению с отходами» является ограничение конкуренции на рынке услуг регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в связи с не проведением нового конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами после изменения существенных условий Соглашения от 19.12.2017 года (отменой пунктов 2.4.8 и

подпункта «б» пункта 2.4.9).

4. Географические границы товарного рынка: границы Сахалинской области.

5. Состав хозяйствующих субъектов, участвующих в соглашении:

Министерство ЖКХ Сахалинской области и АО «Управление по обращению с отходами».

Согласно пункту 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции установлено, что соглашение это договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Заключение и реализация дополнительных соглашений от 15.04.2019 года и 24.02.2021 года привело к недопущению возникновения конкурентных отношений между хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в рассматриваемой сфере, и предоставлению преимущественных условий для АО «Управление по обращению с отходами» в сфере выполнения указанных работ.

Таким образом, в действиях Министерства жилищно-коммунального хозяйства Сахалинской области и АО «Управление по обращению с отходами» содержатся признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Председатель Комиссии ***

Члены Комиссии: ***

Возражение на Заключение об обстоятельствах дела № 065/01/16-505/2021 просим предоставлять не позднее двух рабочих дней до следующего заседания.