

## РЕШЕНИЕ № 03-01/15/07-2013

16 мая 2013 года

г. Салехард

Резолютивная часть решения озвучена 16.05.2013 года.  
Решение изготовлено в полном объеме 17.05.2013 года.

Комиссия Ямало-Ненецкого УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...>

при участии:

<...> – представитель ЗАО «Ямал-Глобал» (по доверенности),

Индивидуальный предприниматель <...>.

<...> – представитель Департамента городского хозяйства Администрации МО г. Салехард (по доверенности),

<...> - представитель Департамента городского хозяйства Администрации МО г. Салехард (по доверенности),

<...> - представитель Департамента городского хозяйства Администрации МО г. Салехард (по доверенности),

<...> – начальник Департамента финансов Администрации МО г. Салехард,

<...>- представитель Департамента финансов Администрации МО г. Салехард (по доверенности),

<...> – представитель Департамента энергетики и ЖКК ЯНАО (по доверенности),

<...> - представитель Департамента энергетики и ЖКК ЯНАО (по доверенности),

<...> – представитель МП Салехардремстрой (по доверенности),

<...> - представитель МП Салехардремстрой,

рассмотрев дело № 03-01/15/07-2013, возбужденное в отношении Администрации г. Салехард дело по признакам нарушения п. 2, 3 ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к хозяйствующим субъектам, а также установления запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в РФ, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров, а именно принятие Администрацией города Салехард нормативных актов (постановление Администрации МО г. Салехард от 30.01.2013 года №21, постановление Администрации МО г. Салехард от 29.11. 2012 года № 618 , постановление Администрации МО г. Салехард от 27.11.2012 года № 613) ограничивающих права хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по вывозу жидких бытовых отходов на территории МО г. Салехард, в частности установление предельных тарифов на вывоз ЖБО для населения, а также требования документов и отчетности, не предусмотренных действующим законодательством,

у с т а н о в и л а:

В Ямало-Ненецкое УФАС России поступили заявления ИП Лукашова Андрея Николаевича, ЗАО «Ямал-Глобал», осуществляющих деятельность по вывозу жидких бытовых отходов на территории МО г. Салехард, на действия Администрации МО г. Салехард, в части принятия Администрацией нормативных правовых актов, не соответствующих антимонопольному законодательству.

В заявлениях указывается.

Федеральным законом № 210-ФЗ от 30 декабря 2004 года «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», ст. 1, п. 1 установлены основы регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, обеспечивающих электро-, тепло-, водоснабжение, водоотведение и очистку сточных вод, утилизацию (захоронение) твёрдых бытовых отходов, а также надбавок к ценам (тарифам) для потребителей и надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса.

В соответствии со ст. 1, п. 2 данного Федерального закона подлежат регулированию тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса - производителей товаров и услуг в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твёрдых бытовых отходов.

Регулирование тарифов на вывоз твёрдых и жидких бытовых отходов законом не предусмотрено. Водоотведение нельзя отождествлять с вывозом жидких бытовых отходов.

В соответствии с ФЗ, службой по тарифам Ямало-Ненецкого автономного округа для организаций коммунального комплекса, осуществляющих деятельность в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твёрдых бытовых отходов устанавливаются тарифы. Имеется перечень таких организаций.

На услуги по вывозу твёрдых и жидких бытовых отходов тарифы не устанавливаются.

Цены на вывоз ЖБО для государственных и муниципальных предприятий устанавливаются в результате проводимых аукционов. Для других юридических лиц устанавливаются договорные цены.

Для населения, постановлением администрации МО г. Салехард №21 от 30 января 2013 года «Об утверждении предельной стоимости услуг по вывозу жидких бытовых отходов, услуг по подвозу питьевой воды» установлена предельная стоимость вывоза ЖБО.

В связи с высокой стоимостью услуг по вывозу ЖБО и низкой платежеспособностью населения, проживающего в домах имеющих индивидуальные септики, из бюджета округа и города установлены субсидии. То есть компенсировать часть стоимости услуг по вывозу ЖБО для населения берет на себя администрация города и округа.

Постановлением № 618 от 29 ноября 2012 года утверждено «Положение о порядке предоставления субсидий на компенсацию выпадающих доходов организациям, предоставляющим населению жилищно-коммунальные услуги по тарифам, не обеспечивающим издержки».

27 ноября 2012 года принято постановление администрации МО г. Салехард № 613 «Об утверждении Порядка предоставления документов, являющихся основанием для определения фактической стоимости услуг по вывозу жидких бытовых отходов, услуг по подвозу питьевой воды с целью определения размера субсидии на компенсацию затрат, выпадающих доходов юридическим лицам, индивидуальным

предпринимателям, физическим лицам, осуществляющим предоставление услуг по вывозу жидких бытовых отходов, услуг по подвозу питьевой воды по тарифам, не обеспечивающим возмещение издержек».

По мнению предпринимателей, все три постановления (№613, №618 и №21) противоречат Федеральным законам РФ и Постановлениям Правительства РФ. Постановлением №21. вводится установление предельного тарифа. Цена на вывоз жидких бытовых отходов является договорная (должны применяться рыночные механизмы ценообразования), а данным постановлением фактически вводится регулирование тарифов на вывоз жидких бытовых отходов от населения, что противоречит действующему законодательству РФ.

В соответствии со статьями 39 и 156 Жилищного кодекса Российской Федерации и Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 года №491, утверждены Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме. В данных правилах подпунктом «д» пункта 11 однозначно определено, что сбор и вывоз твёрдых и жидких бытовых отходов является составной частью деятельности по содержанию общего имущества.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.02.1997 года № 155 утверждены «Правила предоставления услуг по вывозу твёрдых и жидких бытовых отходов». Данные Правила разработаны в соответствии с Законом Российской Федерации «О защите прав потребителей» и регулируют отношения между потребителями и исполнителями в сфере оказания услуг по вывозу жидких и твёрдых бытовых отходов (услуги по вывозу отходов).

В соответствии с пунктом 10 «Правила предоставления услуг по вывозу твёрдых и жидких бытовых отходов» цена услуг по вывозу бытовых отходов определяется соглашением между исполнителем (организация независимо от её организационно-правовой формы, а также индивидуальный предприниматель, оказывающие потребителю услуги по вывозу бытовых отходов по возмездному договору) и потребителем. Договоры (соглашения) подписываются с управляющими организациями. В этих соглашениях определяется цена на вывоз жидких и твёрдых бытовых отходов. Так как администрация принимает решение часть стоимости услуг по вывозу ЖБО субсидировать, в договорах с управляющими компаниями указывается, какую часть стоимости услуг оплачивает население и какая часть субсидируется

Определением Верховного суда РФ от 21.02.2008 года №КАС07-764 однозначно определено, что вывоз жидких и твёрдых бытовых отходов входит в деятельность по содержанию общего имущества дома.

В официальном письме Минфина РФ от 09 ноября 2010 года №03-11-06/3/154 вывоз жидких бытовых отходов от септиков до мест слива вообще относится к транспортным услугам по перевозке грузов и никакого отношения к регулированию тарифов не имеет.

Субсидии или субвенции могут выделяться, но при этом цены должны определяться при заключении договоров на вывоз отходов по рыночному механизму и оформляться протоколом договорной цены на определённый промежуток времени и никакие ежемесячные с нарастающим итогом с начала года отчётные калькуляции при этом требоваться не должны. Исполнители не должны ежемесячно предоставлять пакет документов по обоснованию стоимости услуг, а подтверждать только объём предоставленных услуг.

Пунктом 2 постановления №613, утверждаемый «Порядок ...» распространяется на правоотношения, возникшие с 01 января 2012 года, а само постановление принято

27 ноября 2012 года.

Согласно Гражданскому Кодексу РФ (п. 1 ст. 4), акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и принимаются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Действия закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом. Данный случай законом не предусмотрен. Кроме этого, не все юридические лица, индивидуальные предприниматели, физические лица могут задним числом выполнить данное постановление, так как они находятся на различных специальных или упрощённых системах налогообложения и с начала года не вели полного учёта затрат, которые необходимо будет им представить, согласно принятого постановления.

В утверждённом постановлении № 613 Порядке предоставления документов незаконно требуются формы отчётности, которые не утверждены, как формы отчётности государственными органам, Федеральным законом №129-ФЗ от 21.11.1996 года и иными положениями по бухучёту.

Сроки предоставления отчётности не согласуются со сроками предоставления отчётности в налоговые органы. Предприятия представляют отчёты ежеквартально, а не ежемесячно, до 30 числа следующего месяца за отчётным периодом. До этого времени вносятся изменения, осуществляется проводка первичных бухгалтерских документов и поэтому предприятия не имеют возможности предоставлять достоверные и полные данные, подтверждающие фактическую стоимость услуг по вывозу жидких бытовых отходов, указанные в приложениях к Порядку предоставления документов, до 10 числа, следующего месяца за отчётным, ежемесячно, как это требуется утверждённым Порядком предоставления документов, п. 2.1.

Принятые администрацией города постановления создают дополнительные, совершенно не обоснованные и лишние барьеры для малого бизнеса и тормозят его развитие. Кроме этого, некоторые положения (например п. 3.3, приложения №7 . «Положения о порядке предоставления субсидий...»), которым предусматривается запрашивать у организаций, иные документы (не указано какие), необходимые для осуществления финансирования субсидии дают возможность Администрации запрашивать любые документы и сведения.

Следовательно, по мнению хозяйствующих субъектов, в действиях Администрации МО г. Салехард имеются признаки правонарушения антимонопольного законодательства по ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев материалы дела, заслушав представителей сторон по делу, Комиссия установила.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления 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:

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) установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров.

Закон о защите конкуренции определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции 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.

Антимонопольное законодательство Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации, Гражданском кодексе Российской Федерации и состоит из Закона о защите конкуренции, иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в статье 3 закона.

Закон о защите конкуренции 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.

Статьей 4 Закона о защите конкуренции установлено, что 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.

Следовательно, при рассмотрении заявлений на предмет нарушения антимонопольного законодательства, Комиссия антимонопольного органа обязана прежде всего доказать несоответствие действий органа местного самоуправления требованиям действующего законодательства, а также то, что эти действия приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

1. В части доводов заявлений относительно установления Администрацией МО г. Салехард предельных тарифов на услуги по вывозу ЖБО.

В соответствии с постановлением Администрации МО г. Салехард от 30.01.2013 № 21 «Об утверждении предельной стоимости услуг по вывозу ЖБО, услуг по подвозу питьевой воды» Администрацией утверждена предельная стоимость услуг по вывозу ЖБО, в примечании к постановлению указано, что предельная стоимость услуг по вывозу устанавливается с целью компенсации выпадающих расходов организациям, индивидуальным предпринимателям, оказывающим данные услуги.

В целях регулирования вопросов, связанных с оплатой коммунальных услуг на территории округа и сдерживания роста платы услуг по вывозу ЖБО данный вид услуг включен в перечень коммунальных услуг, по которому осуществляется выплата разницы в тарифах.

Установление предельной стоимости связано с тем, что хозяйствующие субъекты, претендующие на получение субсидий, имеют различные условия хозяйствования (размер заработной платы, накладных расходов, срок ввода в

эксплуатацию транспортных средств, объемы цистерн, установка газового оборудования на транспортные средства, налоги) то есть по своей сути является максимальной стоимостью услуг. Регулированию в данном случае подлежит именно размер субсидии на оказанную услугу, но не стоимость тарифов на вывоз ЖБО.

Следовательно, в данном случае нарушений антимонопольного законодательства не имеется.

2. В части доводов заявлений относительно сроков предоставления отчетов для получения субсидий (ежемесячно) и перечня предоставляемых документов (постановление Администрации МО г. Салехард от 27.11.2012 № 613 «Об утверждении порядка представления документов, являющихся основанием для определения фактической стоимости услуг по вывозу жидких бытовых отходов, услуг по подвозу питьевой воды с целью определения размера субсидии на компенсацию затрат, выпадающих доходов юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам, осуществляющим предоставление услуг по вывозу жидких бытовых отходов, услуг по подвозу питьевой воды по тарифам, не обеспечивающим возмещение издержек»).

В соответствии со ст. 2 Закона Ямало-Ненецкого автономного округа № 136-ЗАО «О компенсации выпадающих доходов организациям коммунального комплекса и наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями ямало-ненецкого автономного округа по предоставлению субсидий на компенсацию выпадающих доходов организациям коммунального комплекса» (далее – 136-ЗАО):

Часть 1. Компенсация выпадающих доходов организациям коммунального комплекса предоставляется организациям коммунального комплекса, осуществляющим предоставление коммунальных услуг населению по тарифам, не обеспечивающим возмещение издержек в связи с соблюдением предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги.

Под выпадающими доходами организаций коммунального комплекса понимаются расходы организаций коммунального комплекса, возникающие в связи с установлением исполнителем органом государственной власти автономного округа, осуществляющим функции по установлению подлежащих государственному регулированию цен (тарифов, надбавок) на товары (услуги), тарифов на коммунальные услуги населению на уровне, не обеспечивающем возмещение издержек организаций коммунального комплекса в связи с соблюдением предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги.

Коммунальные услуги включают в себя горячее и холодное водоснабжение (в том числе привозное водоснабжение), водоотведение (в том числе сбор, вывоз жидких бытовых отходов и очистку сточных вод (при наличии)), электроснабжение, газоснабжение (в том числе поставка бытового газа в баллонах), отопление (теплоснабжение, в том числе поставка твердого и жидкого топлива, используемого для нужд отопления).

Часть 2. Компенсация выпадающих доходов организациям коммунального комплекса, осуществляющим предоставление коммунальных услуг населению по тарифам, не обеспечивающим возмещение издержек в связи с соблюдением предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги, предоставляется в виде субсидии.

В соответствии с п.п. 2, 3 ч.1 ст. 5 136-ЗАО органы местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий имеют право

запрашивать и получать от организаций коммунального комплекса сведения и документы, являющиеся основанием для получения субсидий, а также документы, отчеты и иную информацию по расходованию полученных бюджетных средств, установленные муниципальными правовыми актами в целях осуществления отдельных государственных полномочий, принимать муниципальные правовые акты в целях осуществления отдельных государственных полномочий.

При этом органы местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий обязаны обеспечивать целевое, эффективное и рациональное использование финансовых и материальных средств, выделенных на осуществление отдельных государственных полномочий.

Следовательно, органы местного самоуправления имеют право принимать правовые акты, регламентирующие порядок представления документов, являющихся основанием для определения фактической стоимости услуг по вывозу жидких бытовых отходов, услуг по подвозу питьевой воды с целью определения размера субсидии на компенсацию затрат, выпадающих доходов юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам, осуществляющим предоставление услуг по вывозу жидких бытовых отходов, услуг по подвозу питьевой воды по тарифам, не обеспечивающим возмещение издержек, сроки и размер субсидий. Обязанности по разработке указанного порядка возложены на органы местного самоуправления в том числе и Бюджетным кодексом РФ.

В соответствии с ч. 3 ст. 2136-ЗАО Порядок предоставления субсидий на компенсацию выпадающих доходов организациям коммунального комплекса, осуществляющим предоставление коммунальных услуг населению по тарифам, не обеспечивающим возмещение издержек в связи с соблюдением предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги, устанавливается постановлением Правительства автономного округа.

Данный Порядок утвержден постановлением Правительства ЯНАО № 1011- П.

В соответствии с п.п. 1.7, 1.8 постановления № 1011-П Услуга по сбору, вывозу жидких бытовых отходов и очистке сточных вод (при наличии) является непрерывным процессом отведения сточных вод из жилищного фонда. Полная стоимость услуг организаций коммунального комплекса, осуществляющих предоставление услуг населению по сбору, вывозу жидких бытовых отходов и очистке сточных вод (при наличии), привозному водоснабжению, поставке жидкого топлива, используемого для нужд отопления, определяется исходя из фактических объемов реализации услуг населению и экономически обоснованных расходов организаций коммунального комплекса, согласованных с органами местного самоуправления.

Предоставление субсидий на компенсацию выпадающих доходов организациям коммунального комплекса по тарифам, отличным от тарифов, используемых для определения полной стоимости услуг и стоимости услуг для населения, является нецелевым использованием бюджетных средств (п. 1.9 постановления).

Таким образом, предоставление субсидий организациям и индивидуальным предпринимателям, оказывающим услуги по вывозу ЖБО, может осуществляться только при условии согласования с органами местного самоуправления экономически обоснованных тарифов.

Следовательно, установление органом местного самоуправления требований к перечню предоставляемых предпринимателями документов не противоречит нормам действующего законодательства.

Кроме того, п. 3.3 Порядка установлено, что получатели субвенций –

Администрации муниципальных образований, обязаны предоставлять в Департамент энергетики и ЖКК ЯНАО отчет получателя субвенций ежемесячно.

Следовательно, установление требований о предоставлении получателями субсидий отчетной документации правомерно.

Рассмотрение вопроса об установлении в нормативных актах органов местного самоуправления сроков действия указанных нормативных актов ранее их принятия, не относится к полномочиям антимонопольного органа.

В части доводов заявлений относительно установления Администрацией дополнительных условий относительно возможности запрашивать иные документы и информацию, необходимые для осуществления финансирования субсидии.

Постановлением Администрации МО г. Салехард от 29.11.2012 № 618 «Об утверждении положения о порядке предоставления субсидий на компенсацию выпадающих доходов организациям, предоставляющим населению жилищно-коммунальные услуги по тарифам, не обеспечивающим возмещение издержек» согласно приложения № 7 к положению, утверждена типовая форма соглашений о предоставлении субсидий, в п.3.3 которой Администрации предоставлена возможность запрашивать иные документы и информацию, необходимую для финансирования субсидий.

Данный пункт содержится и в заключенных с предпринимателями соглашениях.

По мнению Комиссии данные условия не соответствуют нормам антимонопольного законодательства и дают возможность органу местного самоуправления требовать любые, не предусмотренные постановлением № 613, документы. Перечень предоставляемых документов должен быть исчерпывающим и не подразумевать двойного толкования.

Между тем на заседании Комиссии по рассмотрению настоящего дела, представителями Департамента городского хозяйства была предоставлена копия постановления Администрации МО г. Салехард о признании утратившими силу постановлений Администрации № 21 от 30.01.2013 и № 613 от 27.11.2013.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

#### РЕШИЛА:

Дело 03-01/15/07-2013, возбужденное в отношении Администрации г. Салехард по признакам нарушения п. 2, 3 ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», производством прекратить в виду добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства.

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия.

Дата изготовления решения в полном объеме считается датой принятия решения.