

УДК 346.546.6

DOI: 10.24412/1998-5533-2024-4-392-395

Проблемные вопросы применения антимонопольного законодательства в сфере деятельности региональных операторов по обращению с ТКО на примере Республики Татарстан



Розенталь А.Н.

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (Казань)



Идиатуллин Р.Н.

Начальник отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (Казань)



Насретдинова Д.З.

Специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (Казань)

Статья посвящена анализу основных нарушений регионального оператора, возникающих при оказании услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами как физическим, так и юридическим лицам, выявленных Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан.

Ключевые слова: твердые коммунальные отходы (ТКО), нарушения антимонопольного законодательства, региональный оператор, доминирующее положение, навязывание невыгодных условий договора, необоснованный отказ от заключения договора

Для цитирования: Розенталь А.Н., Идиатуллин Р.Н., Насретдинова Д.З. Проблемные вопросы применения антимонопольного законодательства в сфере деятельности региональных операторов по обращению с ТКО на примере Республики Татарстан // Вестник экономики, права и социологии. 2024. № 4. С. 392–395. DOI: 10.24412/1998-5533-2024-4-392-395.

С 2019 г. услуга по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) стала коммунальной, в связи с чем на нее распространяются все требования, применяемые к коммунальным услугам.

Однако в отличие от иных коммунальных услуг учет объема услуги по обращению с ТКО на сегодня

шний день невозможно вести посредством технических средств, предназначенных для измерений.

Нормативное правовое регулирование предусматривает два способа учета коммунальной услуги по обращению с ТКО: исходя из нормативов накопления, выраженных в количественных показателях

объема, либо исходя из количества и объема контейнеров, установленных в местах накопления ТКО.

Следует отметить, что нормативный способ определения объема отходов зачастую не коррелирует с размером фактически образуемых отходов.

Сравнительный анализ действовавших в 2021 г. нормативов накопления ТКО по Приволжскому федеральному округу показал значительную градацию показателей.

Например, нормативы накопления ТКО для категории объектов «промтоварные магазины» в Нижегородской области в 24 раза меньше, чем указанные нормативы, применяемые в Саратовской области.

В этих условиях потребители стремятся вести учет по количеству установленных контейнеров в местах накопления ТКО (далее – учет по количеству установленных контейнеров), так как указанный способ позволяет наиболее приближенно фиксировать реально образуемый объем отходов потребителя.

Однако в настоящий момент потребители сталкиваются с барьерами для перехода от нормативного способа учета ТКО на способ учета по количеству установленных контейнеров.

Нередки случаи, когда региональные операторы отказывают потребителям вести учет по количеству установленных контейнеров по причине их несоответствия требованиям, предъявляемым санитарным законодательством, в частности п. 6 СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических), мероприятий», утвержденным Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021 г. № 3 (далее – СанПиН) [1], согласно которому количество мусоросборников, устанавливаемых на контейнерных площадках, определяется хозяйствующими субъектами в соответствии с установленными нормативами накопления ТКО.

Вместе с тем нельзя не отметить позицию, изложенную в решении Верховного суда Российской Федерации от 30.06.2022 г. № АКПИ22-343, согласно которой оспариваемый пункт 6 санитарных правил входит в предмет санитарно-эпидемиологического нормирования и не затрагивает вопросов осуществления коммерческого учета.

Иное означало бы, что оба способа коммерческого учета в конечном итоге влекут одинаковую плату за вывоз ТКО по нормативу без учета объема образуемых отходов, в то время как все виды коммунальных услуг имеют возможность учета, исходя из индивидуального потребления путем оборудования приборами учета, каковыми применительно

к обращению с ТКО являются количество и объем контейнера.

Видится целесообразным в правилах коммерческого учета определить закрытый перечень условий, при соблюдении которых потребитель имеет безоговорочное право перейти на способ учета по количеству установленных контейнеров.

В противном случае возможность такого учета зависит от воли каждого конкретного регионального оператора, добросовестность которого возможно будет оценить только в рамках административного и судебного производства.

В этих условиях потребители, лишенные возможности оплачивать услуги исходя из реальных объемов, зачастую прибегали к обжалованию нормативов накопления ТКО.

При этом даже после признания судами недействительными нормативов образования ТКО региональные операторы продолжали препятствовать потребителям, что нашло отражение в одном из дел Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (далее – Татарстанское УФАС России, Управление).

Так, в 2021 г. региональный оператор, несмотря на отмену нормативов накопления ТКО для категории «промтоварные магазины» и неоднократные обращения со стороны потребителя об изменении способа учета, отказывал в изменении условий договора на оказание услуг по обращению с ТКО (далее – договор).

При этом было установлено, что указанные обстоятельства не препятствовали заключению договоров со способом учета по количеству контейнеров с лицами, для которых на территории Татарстана не установлены соответствующие нормативы.

Указанные обстоятельства ставят в неравные условия потребителей в сравнении с теми контрагентами, с которыми региональный оператор согласовал ненормативный объем оказываемых услуг в связи с отсутствием соответствующей категории норматива накопления ТКО.

Кроме того, законодательство об обращении с ТКО не связывает возможность выбора способа коммерческого учета, исходя из количества и объема контейнеров с наличием такого количества контейнеров, которое соответствует нормативам накопления отходов. По указанному факту Управление вынесло решение и предписание в отношении регионального оператора о нарушении п. 8 ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) [2], выразившегося в создании для индивидуального предпринимателя дискриминационных условий, наложив административный штраф.

Необходимо отметить, что с решением Татарстанского УФАС России региональный оператор не согласился и обжаловал в судебном порядке (судеб-

ное дело № А65-15931/2023). По результатам рассмотрения судебного дела № А65-15931/2023 региональному оператору в иске было отказано. Решение суда первой инстанции было поддержано вышестоящими судами.

Примечательно, что в конце 2023 г. в Республике Татарстан были пересмотрены нормативы накопления ТКО для категории объектов «промтоварные магазины», «супермаркеты» и «павильоны».

Так, например, ранее норматив накопления ТКО для категории объектов «промтоварные магазины» составлял 0,92 м³, сейчас – 0,18 м³, для категории объектов «супермаркеты» составлял 0,82 м³, сейчас – 0,32 м³, для категории объектов «павильоны» составлял 5,11 м³, сейчас – 0,42 м³.

В связи с вышеизложенным нельзя не отметить положительный эффект для потребителей. Так, за текущий 2024 г. в Управление не поступило ни одно обращение по вопросу способа учета ТКО.

Как и прежде, одной из проблемных территорий остаются садовые товарищества, в которых:

- не определены места накопления ТКО;
- осуществляется складирование отходов, не относящихся к ТКО;
- вывоз отходов не носит системный характер;
- продолжают действовать «серые» перевозчики.

Так, например, ввиду низких нормативов накопления ТКО, установленных в отношении садовых товариществ, региональный оператор вынужден был заключить договор по способу учета фактически вывезенного объема ТКО на основании поданных садовым некоммерческим товариществом (далее – СНТ) заявок.

В июне 2022 г. был заключен новый договор, в котором способом учета ТКО являлся норматив накопления ТКО. В декабре 2022 г. региональный оператор выставил потребителю счета на оплату за 2021 г., при этом объем оказанных услуг был определен не на основании условий действующего на тот момент договора, а на основании нормативов.

Региональный оператор, обладая информацией о том, что с территории СНТ вывоз ТКО в 2021 г. не осуществлялся, в целях получения монопольной выгоды распространил действие нового договора на 2021 г., начислив плату за услугу по обращению с ТКО, исходя из норматива, при этом не неся затрат, связанных с транспортированием.

По указанному факту Управлением возбуждено дело в отношении регионального оператора, вынесено решение и предписание о прекращении нарушения п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции. Предписание было исполнено.

В следующем примере региональный оператор инициировал перезаключение договоров на оказание услуг по обращению ТКО с садовыми товариществами в целях определения мест накопления и изменения способа учета ТКО. При этом монопо-

лист не предпринял мер по рассмотрению и урегулированию возникших разногласий с СНТ, что обязан был сделать в силу действующего законодательства.

В связи с наличием в действиях регионального оператора признаков нарушения п. 5 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в необоснованном уклонении от заключения договора на оказание услуг по обращению с ТКО на новых условиях с СНТ, Управлением было выдано предупреждение. Предупреждение региональным оператором было исполнено.

Злоупотребление доминирующим положением допускается региональным оператором и во взаимоотношениях с населением.

Особую озабоченность вызывают действия регионального оператора по факту неоказания услуг по обращению с ТКО в более чем 40 населенных пунктах на территории трех районов Республики Татарстан.

Татарстанским УФАС России было установлено, что собственникам домовладений, расположенным в труднодоступных сельских населенных пунктах, выставлена плата за предыдущие три года, несмотря на то, что отсутствовали контейнерные площадки, не был организован мешочный сбор, ТКО не вывозились, круглогодичное транспортное сообщение отсутствует.

По мнению Управления, позиция регионального оператора о том, что люди в указанных обстоятельствах не были лишены возможности складировать отходы в иных населенных пунктах согласно территориальной схеме в области ТКО, не может быть поддержана. Кроме того, СанПиН определил все расстояния до контейнерных площадок ТКО. Недопустимо ставить таких потребителей в неравные условия по сравнению с потребителями, которые имеют возможность складировать отходы в своем населенном пункте. Региональный оператор имеет возможность организовать мешочный сбор в таких сельских поселениях и только после этого выставить потребителям плату.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о получении монопольной выгоды и явились основанием для возбуждения дела о злоупотреблении доминирующим положением (ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции).

По указанным фактам Управлением по двум делам вынесены решения и предписания в отношении регионального оператора о нарушении ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в получении региональным оператором монопольной выгоды вследствие начисления жителям населенных пунктов платы за неоказанные услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Решения и предписания в настоящий момент обжалованы региональным оператором.

Необходимо отметить, что в п. 14 «Обзора судебной практики по делам, связанным с обращением с твердыми коммунальными отходами», утвержденному Президиумом Верховного суда РФ [3], указывается, что в случае если место накопления ТКО и (или) источник образования отходов не включены в территориальную схему обращения с отходами, региональный оператор должен доказать факт реального оказания услуг собственнику ТКО. В вышеуказанных делах региональный оператор не отрицает, что в населенные пункты он не выезжал и услугу не оказывал.

Кроме того, одним из злоупотреблений доминирующим положением региональным оператором в отношении населения является пример, когда тот, получив протоколы общего собрания жильцов многоквартирных домов о переходе на прямые договоры, отказал в заключении договоров в связи с указанием в протоколах некорректной даты перехода на прямые договоры (дата перехода раньше даты получения оператором протоколов).

Вместе с тем действующим законодательством не предусмотрена возможность отказать в заключении договоров по указанным обстоятельствам. При этом закон предусматривает возможность регионального оператора изменить срок для надлежащего исполнения обязательств по заключению договора в соответствии с решением собственников помещений МКД.

В связи с изложенным региональному оператору выданы предупреждения о необходимости прекращения нарушения путем заключения прямых договоров на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с собственниками помещений. Предупреждения были исполнены.

Подводя итоги, мы можем сделать вывод о том, что нельзя разрешить все проблемы и противоречия, возникающие в ходе реформы обращения с ТКО, исключительно путем принятия мер антимонопольного реагирования. Требуется системная и слаженная работа с участием органов власти, муниципалитетов, региональных операторов, и роль антимонопольных органов в этой работе велика.

Литература:

1. Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021 г. № 3 «Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» (ред. от 14.02.2022) // СПС КонсультантПлюс.
2. Федеральный закон РФ от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СПС Гарант.
3. Обзор судебной практики по делам, связанным с обращением с твердыми коммунальными отходами: утвержден Президиумом Верховного суда РФ 13 декабря 2023 г.

Problematic Issues of Application of Antimonopoly Legislation in the Field of Activity of Regional Operators for the Management of Solid Waste Using the Example of the Republic of Tatarstan

Rosental A.N., Idiatullin R.N., Nasretdinova D.Z.

Department of the Federal Antimonopoly Service for the Republic of Tatarstan (Kazan)

This article is devoted to the analysis of the main violations of the regional operator that arise when providing services for the management of municipal solid waste (hereinafter – MSW), both to individuals and legal entities, identified by the Office of the Federal Antimonopoly Service for the Republic of Tatarstan.

Keywords: municipal solid waste (MSW), violations of antitrust legislation, regional operator, dominant position, imposition of unfavorable contract terms, unjustified refusal to conclude a contract

