

## ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

### О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«20» апреля 2023 года  
Новгород

г. Великий

В связи с наличием в действиях министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Новгородской области (буль. Воскресенский, д. 13А, Великий Новгород, 173002) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктом 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), Управление Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области сообщает следующее.

В Новгородское УФАС России (далее – Управление) поступило заявление Общества с ограниченной ответственностью «Песок Инвест» (далее – заявитель, Общество, ООО «Песок Инвест») по вопросу нарушения министерством природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Новгородской области (далее – Министерство) антимонопольного законодательства.

Из заявления усматривается, что участок недр местного значения «Моисеевичи» (далее – участок) был включён в перечень общераспространённых полезных ископаемых. 11.08.2022 ООО «Песток Инвест» обратилось в Министерство с заявлением о предоставлении права пользования участком для геологического изучения. 31.08.2022 в адрес Общества из Министерства было направлено уведомление об отказе в предоставлении права пользования участком ввиду поступления трёх заявок от ООО «СтройИндустрия», ООО «Песок Инвест», научно-производственной компании «Гидротехнология». В своём ответе Министерство сослалось на пункт 2.11 постановления Правительства Новгородской области от 09.09.2013 № 163. В нарушение пункта 2.11 указанного постановления ни почтовым отправлением, ни по адресу, указанному в заявке, Министерство не проинформировано Общество о начале процедуры проведения аукциона.

Руководствуясь информацией по порядку проведения аукциона, размещённой на официальном сайте Министерства (раздел 7), Общество 20.02.2023 обратилось в Министерство с заявкой о подготовке аукционной документации для проведения аукциона. 13.03.2023 в ответ на заявку от Министерства поступило письмо, в котором указано, что выставление участка на аукцион в 2023 году не планируется. Заявитель считает, что действия Министерства нарушают официально опубликованный порядок проведения аукциона, препятствуют деятельности хозяйствующих субъектов, желающих принять участие в аукционе. Не проведением аукциона по участку, расположенному в Новгородском муниципальном районе, Министерство создаёт ограничения для доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок по продаже песка, создаёт преимущества отдельным субъектам, а также искусственно стимулирует спрос на полезные ископаемые в Новгородском районе. Заявитель просит провести проверку на предмет соответствия действия Министерства антимонопольному законодательству.

В ходе рассмотрения заявления ООО «Песок Инвест» установлено следующее.

Приказом Министерства от 11.07.2022 № 589 отделу недропользования и геоинформации предложено в период с 14.07.2022 по 12.08.2022 осуществить приём заявок на получение права пользования участком недр местного значения «Моисеевичи» для геологического изучения.

11.08.2022 ООО «Песок Инвест» обратилось в Министерство с заявкой на получение права пользования участком недр местного значения «Моисеевичи» для геологического изучения общераспространённых полезных ископаемых.

Письмом от 31.08.2022 Министерство уведомило ООО «Песок Инвест» о том, что приняло решение об отказе в предоставлении в пользование участка недр «Моисеевичи» по основанию, предусмотренному пунктом 2.7 Порядка предоставления участков недр местного значения для геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений общераспространённых полезных ископаемых, утверждённого постановлением Правительства Новгородской области от 09.09.2013 № 163.

20.02.2023 ООО «Песок Инвест» обратилось в Министерство с заявкой об организации проведения аукциона на право пользования участком недр «Моисеевичи» с целью геологического изучения.

Письмом от 22.02.2023 № ПР-1845-И Министерство сообщило Обществу о том, что проведение аукционов на предоставление права пользования участками недр местного значения в 2023 году не планируется.

В своём письме от 29.03.2023 № ПР-3126-И на запрос Управления Министерство сообщает, что в 2022 году Министерством разрабатывалось и было принято постановление от 09.11.2022 № 9 «Об установлении коэффициентов, характеризующих минимальный процент расчётной величины суммы налога в расчёте на среднегодовую мощность добывающей организации на 2022-2023 годы», в связи с чем все запланированные аукционы Министерство провести не успело. Решение о проведении аукциона на право пользования участком недр местного значения «Моисеевичи» в 2023 году не принималось. Нормативный правовой акт, регулирующий порядок составления графика аукционов на

предоставление права пользования недрами на территории Новгородской области, отсутствует и не предусмотрен Законом о недрах. Статьей 17 Закона о недрах установлены антимонопольные требования при пользовании недрами. В действиях Министерства не содержатся нарушения требований статьи 17 Закона о недрах.

Согласно пункту 7 статьи 10.1 Закона о недрах основаниями предоставления права пользования участками недр является, помимо прочего, принятое в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации решение органа государственной власти субъекта Российской Федерации: о предоставлении права пользования участком недр местного значения, включенным в перечень участков недр местного значения, утвержденный органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, для геологического изучения недр в целях поисков и оценки месторождений общераспространенных полезных ископаемых.

Согласно пункту 13 статьи 2 Областного закона Новгородской области от 01.03.2012 № 24-ОЗ «О разграничении полномочий Новгородской областной Думы и Правительства Новгородской области в области регулирования отношений недропользования и о признании утратившими силу некоторых областных законов в сфере недропользования» к полномочиям Правительства Новгородской области относится установление порядка предоставления права пользования участками недр по основаниям, предусмотренным пунктами 7 и 8 части первой статьи 10.1 Закона Российской Федерации "О недрах".

Таким образом, порядок предоставления права пользования участком недр местного значения, включенным в перечень участков недр местного значения, утвержденный органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, для геологического изучения недр в целях поисков и оценки месторождений общераспространенных полезных ископаемых на территории Новгородской области устанавливается Правительством Новгородской области.

Вышеуказанный порядок определен Постановлением Правительства Новгородской области от 09.09.2013 № 163 «Об утверждении Порядка предоставления права пользования участком недр местного значения, включенным в перечень участков недр местного значения, для геологического изучения недр в целях поисков и оценки месторождений общераспространенных полезных ископаемых» (далее – Порядок № 163).

Согласно пункту 2.7. Порядка № 163 (в редакции, действовавшей на 31.08.2022) в случае если в срок, указанный в пункте 2.1 настоящего Порядка, на получение права пользования участком недр местного значения для геологического изучения зарегистрированы заявочные материалы двух и более заявителей и они соответствуют перечню заявочных материалов, указанному в пункте 2.2 настоящего Порядка, уполномоченный орган письменно уведомляет заявителей об отказе в предоставлении права пользования участком недр местного значения для геологического изучения и начале процедуры проведения аукциона на право пользования участком недр местного значения для геологического.

Аналогичные положения отражены в пункте 2.11 Порядка № 163 в актуальной редакции, согласно которому в случае если в срок, указанный в пункте 2.1 настоящего Порядка, на получение права пользования участком недр местного

значения для геологического изучения зарегистрированы заявочные материалы двух и более заявителей и отсутствуют основания для отказа в предоставлении права пользования участком недр местного значения для геологического изучения, предусмотренные пунктом 2.8 настоящего Порядка, уполномоченный орган письменно уведомляет заявителей об отказе в предоставлении права пользования участком недр местного значения для геологического изучения и начале процедуры проведения аукциона на право пользования участком недр местного значения для геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых, осуществляемых по совмещенной лицензии, по адресу электронной почты (при наличии) и (или) почтовым отправлением по адресу, указанному в заявке.

Таким образом, в нормативном акте факт отказа предоставления права пользования участком недр местного значения (в случае поступления на один участок заявочных материалов двух и более заявителей) связан с началом процедуры проведения аукциона на право пользования участком недр для геологического изучения, разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых.

Как установлено в ходе рассмотрения заявления, в Министерство поступили заявочные материалы трёх хозяйствующих субъектов, поданные с соблюдением установленной Порядком № 163 процедуры и требований к таким материалам.

Однако, в нарушение пункта 2.7 Порядка № 163 Министерство не сообщило участникам о проведении соответствующего аукциона, ограничившись уведомлением об отказе в предоставлении участка недр.

Кроме того, фактически Министерство не провело соответствующий аукцион и до настоящего времени, и, как следует из представленной Министерством информации, ссылается на неопределенность срока его проведения на федеральном уровне, что свидетельствует о продолжающемся и планируемом далее бездействии.

Таким образом, согласно действующему на территории Новгородской области правовому регулированию, подача хозяйствующим субъектом надлежащим образом оформленных заявочных материалов в период приема заявок обозначает либо предоставление ему права пользования участком недр (если поступила одна заявка), либо отказ и незамедлительное начало процедуры проведения аукциона для получения соответствующего права по его итогам (если поступили две и более заявки).

Иных вариантов развития событий для подавшего заявку хозяйствующего субъекта действующим законодательным регулированием не предусмотрено.

В рассматриваемой ситуации организация соответствующего аукциона являлась обязанностью, а не правом Министерства, что следует из буквального толкования Порядка № 173, утвержденного уполномоченным органом власти в пределах его компетенции.

Согласно абзацу 9 пункта 24 «Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2017)» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 12.07.2017) в тех случаях, когда требуется проведение публичных процедур,

подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

При таких обстоятельствах непроведение предусмотренной законодательством процедуры торгов является не предусмотренным законодательством препятствованием деятельности хозяйствующих субъектов, желающих получить доступ к соответствующему участку недр.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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:

необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Согласно абзацу 2 пункта 7 статьи 10.1 Закона о недрах одним из оснований для предоставления права пользования участком недр является принятое в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации решение органа государственной власти субъекта Российской Федерации о предоставлении права пользования участком недр местного значения, содержащим месторождение общераспространенных полезных ископаемых и включенным в перечень участков недр местного значения, утвержденный органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых открытого месторождения при установлении факта его открытия пользователем недр, осуществлявшим геологическое изучение такого участка недр в целях поисков и оценки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, за исключением участка недр в случае осуществления геологического изучения недр такого участка в соответствии с государственным контрактом.

В настоящее время на территории Новгородской области действует Порядок предоставления права пользования участками недр местного значения по основаниям, предусмотренным третьим, четвертым, седьмым, девятым абзацами

пункта 7 части первой статьи 10.1 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года N 2395-1 «О недрах», утвержденный постановлением Правительства Новгородской области от 13.01.2023 № 15 (далее - Порядок).

Согласно пункту 13 Порядка, в случае если испрашиваемый участок недр включен в перечень участков недр местного значения, отсутствуют основания для отказа в приеме заявки, предусмотренные статьей 14 Закона РФ "О недрах", а также отсутствуют ограничения и (или) запреты в использовании в целях недропользования земельных, лесных участков, а также водных объектов, расположенных в границах участка недр местного значения, планируемого к предоставлению в пользование, уполномоченный орган в срок, указанный в пункте 12 настоящего Порядка, принимает решение о предоставлении права пользования участком недр местного значения. Таким образом, при соблюдении установленных требований лицо, открывшее месторождение в процессе геологического изучения, должно получить право на поиск и оценку месторождения.

Таким образом, геологическое изучение участка недр является способом доступа на рынки добычи общераспространенных полезных ископаемых, в том числе, песка.

Согласно письму министерства исх. от 21.02.2022 № ПР-1810-И в Управление представлен список недропользователей, имеющих лицензии на право пользования недрами с целью геологического изучения, разведки и добычи песчано-гравийной смеси, песчано-гравийного материала, валунно гравийно-песчаного материала, карбонатных пород по состоянию на 01.01.2022,

В данном списке числится 15 записей, в том числе с истекающими на весь 2022 и 2023 год лицензиями, предоставляющими право различным хозяйствующим субъектам на разведку и добычу песка на территории Новгородской области.

Таким образом, рынок добычи песка на территории Новгородской области является конкурентным.

При названных условиях действия (бездействия) Министерства по непроведению аукциона на предоставление права пользования участком недр «Моисеевичи» для геологического изучения, содержат признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по

устранению последствий такого нарушения, либо о ликвидации или принятии мер по прекращению осуществления видов деятельности унитарного предприятия, которое создано или осуществляет деятельность с нарушением требований настоящего Федерального закона (далее — предупреждение).

В связи с наличием признаков нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в вышеуказанных действиях Министерства, Новгородское УФАС России предупреждает о необходимости прекращения указанных действий (бездействия) путем:

- в срок до 15.05.2023 уведомить лиц, подавших свои заявки на получение права пользования участком недр местного значения «Моисеевичи», о дате начала процедуры проведения аукциона на право пользования участком недр местного значения для геологического изучения, разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых;
- в срок до 30.06.2023 провести аукцион на право пользования участком недр местного значения «Моисеевичи» для геологического изучения, разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых.

О выполнении предупреждения сообщить в Новгородское УФАС **России в течение трех дней** со дня окончания срока (сроков), установленного для его выполнения.

Примечание:

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения **дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается** и лицо, выполнившее предупреждение **не подлежит административной ответственности** за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.