

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 84-07/18.1/17

01 ноября 2017 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 - ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции; Комиссия), в составе:

Председателя	<...>	заместителя руководителя – начальника отдела контроля за рекламой и недобросовестной конкуренции Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	<...>	начальника отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	<...>	главного специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;

при рассмотрении жалобы Ассоциации организаций и предпринимателей в сфере обращения с отходами Челябинской области «Чистая среда» (далее - Заявитель) на неправомерные действия Министерства экологии Челябинской области (далее – Министерство, организатор торгов)

У С Т А Н О

В Челябинское УФАС России поступила жалоба Ассоциации организаций и предпринимателей в сфере обращения с отходами Челябинской области «Чистая среда» на неправомерные действия Министерства при организации и проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения о

создании межмуниципальной системы коммунальной инфраструктуры на территории Челябинской области в отношении обработки, накопления, утилизации, размещения твердых коммунальных отходов на территории Челябинского кластера, извещение № 270717/2238202/01 (далее – Конкурс, торги).

В качестве доводов Заявитель в жалобе указал следующее.

Конкурсная документация не содержит данных о выбранных земельных участках для строительства объекта концессионного соглашения, информации о проведенных инженерных изысканиях и их результатах.

Кроме того, документами территориального планирования муниципальных образований Челябинской области, на которых планируется строительство объектов концессионного соглашения, земельные участки с категорией земли промышленности с требуемым разрешенным видом использования отсутствуют.

В дополнениях к жалобе Заявителем указано, что в нарушение пункта 6.4 статьи 10 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее - Закон о концессионных соглашениях) конкурсная документация не содержит информации о конкретных обязательствах концессионера и концедента по подготовке территории, необходимой для создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения. Также Заявитель указывает, что Министерством в порядке предусмотренном законодательством о контрактной системе осуществляются закупки на выполнение работ по подготовке инженерных изысканий по отдельным земельным участкам, на которых планируется создание объектов концессионного соглашения.

Заявитель указывает, что конкурсная документация в нарушение пункта 2.1 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях не содержит такие критерии конкурсного отбора как размер части расходов концедента на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения и плата концедента по концессионному соглашению.

Указанные обстоятельства, по мнению Заявителя, препятствуют реализации концессионного соглашения по заданным в документации критериям.

Министерством представлены письменные пояснения, а также на заседании Комиссии указано следующее.

Концедент до заключения Концессионного соглашения подбирает земельные участки в соответствии с установленными в Приложении № 7 к Конкурсной документации требованиями, обеспечивает изменение (при необходимости) категории земель и вида разрешенного использования к моменту передачи земельных участков концессионеру по договорам аренды в соответствии с документами территориального планирования и градостроительного зонирования в целях обеспечения проектирования, строительства и эксплуатации объекта концессионного соглашения.

Кадастровые номера земельных участков включаются в условия концессионного соглашения при его заключении.

Проведение инженерных изысканий на земельных участках в целях создания объектов концессионного соглашения в соответствии с положениями конкурсной документации является обязанностью концессионера. Участник конкурса при подаче заявки, конкурсного предложения обязан исходить из необходимости обязательного самостоятельного проведения таких изысканий.

Обязанностью концедента является предоставление земельных участков для создания объекта концессионного соглашения. Проведение предварительных изысканий на участках минимизирует риски непригодности земельных участков для строительства, кадастровые номера которых будут указаны в концессионном соглашении при его заключение.

Предварительные инженерные изыскания на участках, предполагаемых для передачи концессионеру в целях создания мусороперегрузочных станций на территории города Челябинска, проводятся концедентом в рамках оценки пригодности земельного участка для размещения объектов концессионного соглашения. В технических заданиях на указанные инженерные изыскания не указаны конкретные габариты, схемы расположения, иные технико-экономические характеристики объектов (мусоросортировочных станций), необходимые для последующего проектирования, поскольку это определяется концессионером при проектировании объекта. После передачи земельных участков концессионер приступит к проектно-изыскательской стадии реализации обязанностей по созданию объекта соглашения. На этой стадии Концессионер обязан обеспечить проведение полных изысканий, проектирование, получение необходимых заключений для начала строительства объекта.

Включение информации об инженерных изысканиях в конкурсную документацию не предусмотрено действующим законодательством, в настоящее время концедент не обладает указанной информацией. Информация о проведении такой закупки на общероссийском сайте не свидетельствует о наличии результатов инженерных изысканий, в настоящее время работы не выполнены. Отсутствие в конкурсной документации информации об инженерных изысканиях не создает преимущественного положения ни одному из потенциальных участников конкурса и не является нарушением законодательства о защите конкуренции.

Предварительные инженерные изыскания на участках, предполагаемых для передачи концессионеру в целях создания мусороперегрузочных станций на территории города Челябинска, проводятся концедентом не в соответствии с условиями концессионного соглашения, а до его заключения, в целях исключения непригодности земельных участков для строительства объекта концессионного соглашения. Условиями конкурсной документации не предусмотрено обязанностей концедента по созданию объекта, а также не предусмотрено принятие концедентом на себя части расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, использование

(эксплуатацию) объекта концессионного соглашения или плата концедента по концессионному.

На основании изложенного Министерство полагает, что доводы Заявителя являются необоснованными, в действиях организатора торгов отсутствуют нарушения порядка организации и проведения конкурса.

Изучив представленные материалы, заслушав пояснения сторон, Комиссия Челябинского УФАС России пришла к следующим выводам.

Порядок проведения открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения регулируется положениями Закона о концессионных соглашениях.

В соответствии с пунктом 17 части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях объектами концессионного соглашения являются в том числе объекты, на которых осуществляются обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов.

Министерством издан Приказ № 904 от 24.07.2017 «О заключении концессионного соглашения», которым утверждена конкурсная документация открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения о создании межмуниципальной системы коммунальной инфраструктуры на территории Челябинской области в отношении обработки, накопления, утилизации, размещения твердых коммунальных отходов на территории Челябинского кластера.

Приказами Министерства от 25.08.2017 № 1034, от 30.08.2017 № 1041, от 01.09.2017 № 1044, от 04.09.2017 № 1046, от 08.09.2017 № 1071 в Приказ № 904 от 24.07.2017 внесены изменения, согласно которым конкурсная документация излагалась в новых редакциях.

Сообщение о проведении Конкурса опубликовано на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов – www.torgi.gov.ru, 27 июля 2017 года.

В соответствии с извещением о проведении торгов (с учетом всех изменений) даты начала и окончания подачи заявок на участие в Конкурсе – 28.07.2017 и 23.10.2017, вскрытие конвертов с заявками на участие в Конкурсе – 24.10.2017, конкурсные предложения представляются в период с 02.11.2017 по 05.02.2018, вскрытие конвертов с конкурсными предложениями – 05.02.2018, срок подписания протокола о результатах Конкурса – 06.03.2018.

Срок действия концессионного соглашения - 25 лет.

1. Частью 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях установлен перечень сведений, которые должна содержать конкурсная документация.

Под условиями конкурса следует понимать условия концессионного соглашения в соответствии со статьей 10 Закона о концессионных соглашениях (пункт 1 части 2 статьи 22 Закона о концессионных соглашениях).

Частями 1, 1.1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях определены существенные условия, которые должны включаться в концессионное соглашение.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 23, пункту 5 части 1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать порядок предоставления концессионеру земельных участков, предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, и срок заключения с концессионером договоров аренды (субаренды) этих земельных участков (в случае, если заключение договоров аренды (субаренды) земельных участков необходимо для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением), размер арендной платы (ставки арендной платы) за пользование земельным участком или земельными участками в течение срока действия концессионного соглашения либо формула расчета размера арендной платы (ставки арендной платы) за пользование земельным участком или земельными участками исходя из обязательных платежей, установленных законодательством Российской Федерации и связанных с правом владения и пользования концедента земельным участком, в течение срока действия концессионного соглашения.

Действующим законодательством не установлена обязанность организатора торгов размещать в составе конкурсной документации сведения о проведенных инженерных изысканиях и их результатах.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 23, пункту 6.4 части 1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать обязательства концедента и (или) концессионера по подготовке территории, необходимой для создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения и (или) для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.

Пунктом 21.18 конкурсной документации определено, что все мероприятия (за исключением указанных в пункте **Ошибка! Источник ссылки не найден.** конкурсной документации мероприятий по осуществлению подбора земельных участков, проведению кадастровых работ, осуществлению государственного кадастрового учета земельных участков, изменению (при необходимости) категории земель и вида разрешенного использования) по подготовке территории, необходимой для создания объекта концессионного соглашения и для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением со дня заключения концессионного соглашения, включая государственную регистрацию договоров аренды земельных участков, проведение инженерных изысканий, подготовку строительной площадки, согласование технических условий подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства, которые будут построены на земельных участках, к сетям инженерно-технического обеспечения, получение необходимых согласований и разрешений и другие мероприятия (при необходимости) согласно Рекомендуемому перечню основных видов прочих работ и затрат, включаемых в сводный сметный расчет стоимости строительства согласно постановлению Госстроя России от 05.03.2004 № 15/1 «Об

утверждении и введении в действие Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации» выполняются концессионером своими силами и средствами. Затраты концессионера по подготовке территории, необходимой для создания объекта концессионного соглашения и для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, являются затратами по созданию (строительству) объекта концессионного соглашения. Концедент обязан передать концессионеру имеющиеся у него документы и материалы по подготовке территории, необходимой для создания объекта концессионного соглашения. В таком случае стоимость переданных концедентом концессионеру материалов и документов (затраты на их изготовление) не подлежат включению в затраты по созданию (строительству) объекта концессионного соглашения.

Таким образом, пункт 21.18 конкурсной документации не противоречит пункту 6.4 части 1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях.

Довод Заявителя о том, что в настоящее время Министерством в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе, осуществляются закупки на выполнение работ по подготовке инженерных изысканий по отдельным земельным участкам, на которых планируется создания объектов концессионного соглашения, однако, в конкурсной документации сведения о результатах таких инженерных изысканиях отсутствуют, отклонен Комиссией, поскольку действующим законодательством не установлена обязанность по размещению в составе конкурсной документацией таких сведений. При этом как отмечено представителями Министерства при рассмотрении настоящей жалобы сведения о кадастровых номерах земельных участков будут включены в концессионное соглашение при его заключении после осуществления подбора земельных участков. Закупки на выполнение работ по подготовке инженерных изысканий по отдельным земельным участкам проводятся с целью минимизации рисков концедента по неисполнению обязательств, предусмотренных концессионным соглашением, при этом результаты таких инженерных изысканий в Министерстве отсутствуют, работы по государственным контрактам не выполнены.

Как верно указано Министерством, участник конкурса при подаче заявки, конкурсного предложения обязан исходить из необходимости обязательного самостоятельного проведения необходимых изысканий.

На основании изложенного, доводы Заявителя о том, что конкурсная документация не содержит данных о выбранных земельных участках для строительства объекта концессионного соглашения, информации о проведенных инженерных изысканиях и их результатах, не содержит информации о конкретных обязательствах концессионера и концедента по подготовке территории, необходимой для создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения, являются необоснованными.

2. Частью 2.1 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях в случае, если условием концессионного соглашения предусмотрены принятие концедентом на себя части расходов на создание и (или) реконструкцию

объекта концессионного соглашения, использование (эксплуатацию) объекта концессионного соглашения или плата концедента по концессионному соглашению, размер части таких расходов концедента и плата концедента по концессионному соглашению должны быть установлены в качестве критериев конкурса.

Вместе с тем из положений конкурсной документации не следует, что условиями концессионного соглашения предусмотрено принятие концедентом на себя части расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, использование (эксплуатацию) объекта концессионного соглашения или плата концедента по концессионному соглашению.

В связи с указанным, довод Заявителя о том, что конкурсная документация в нарушение пункта 2.1 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях не содержит такие критерии конкурсного отбора как размер части расходов концедента на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения и плата концедента по концессионному соглашению, является необоснованным.

3. Доводы аналогичные доводам Заявителя о том, что документами территориального планирования муниципальных образований Челябинской области, на которых планируется строительство объектов концессионного соглашения, земельные участки с категорией земли промышленности с требуемым разрешенным видом использования отсутствуют, являлись предметом рассмотрения жалобы № 80-07/18.17 и признаны необоснованными в связи со следующим.

Порядок предоставления концессионеру земельных участков приведен в пункте 21.15 конкурсной документации.

Согласно пункту 21.15.1 конкурсной документации земельные участки, отвечающие требованиям, установленным в Приложении № 7 к конкурсной документации, в соответствии с земельным законодательством предоставляются концессионеру в аренду уполномоченными органами местного самоуправления в порядке, предусмотренном Земельным кодексом Российской Федерации (далее – ЗК РФ).

Концедент в порядке взаимодействия с органами местного самоуправления в соответствии с пунктом 23 части 2 статьи 39.6 ЗК РФ обеспечивает предоставление уполномоченными органами местного самоуправления концессионеру земельных участков на праве аренды, на которых будет расположен объект Концессионного соглашения и которые необходимы для осуществления Концессионером деятельности, предусмотренной Концессионным соглашением (пункт 21.15.5 конкурсной документации).

Концедент до заключения концессионного соглашения подбирает земельные участки в соответствии с установленными в Приложении № 7 к конкурсной документации требованиями. Концедент в порядке взаимодействия с органами местного самоуправления обеспечивает изменение (при необходимости)

категории земель и вида разрешенного использования к моменту передачи земельных участков концессионеру по договорам аренды в соответствии с документами территориального планирования и градостроительного зонирования в целях обеспечения проектирования, строительства и эксплуатации объекта концессионного соглашения (пункт 21.15.7 конкурсной документации).

Из указанных положений конкурсной документации следует, что именно концедент до заключения концессионного соглашения подбирает земельные участки в соответствии с установленными конкурсной документацией требованиями и при необходимости обеспечивает изменение категории земель и вида разрешенного использования к моменту передачи земельных участков концессионеру.

Отсутствие в настоящее время на указанной в конкурсной документации территории земельных участков, удовлетворяющих по категории земель и разрешенному виду использования требованиям конкурсной документации, не свидетельствует о нарушении Министерством порядка проведения и организации Конкурса и не противоречит условиям Конкурса, предусматривающим подбор таких земельных участков к моменту заключения концессионного соглашения.

На основании изложенного, Комиссия Челябинского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу Заявителя необоснованной.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.