

Организатору торгов (концеденту) –

Администрации Боровичского  
муниципального района

ул. Коммунарная, д. 48,

г. Боровичи, Новгородская обл.,

174411

Заявителю –

ООО «Терминал»

Сырковское ш., д. 36, стр. 1, оф. 9,

Великий Новгород, 173507

Исх. № 174/03 от 19.01.2022

## РЕШЕНИЕ

№ 053/10/18.1-14/2022

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении порядка организации и проведения обязательных в  
соответствии

с законодательством Российской Федерации торгов

14 января 2022 года

Новгород

Великий

Комиссия по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и  
порядка заключения договоров в соответствии со статьей 18.1 Федерального  
закона от 27.06.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о

защите конкуренции) Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) (далее – Комиссия) в составе:

.... – председатель Комиссии, заместитель руководителя-начальник отдела Управления,

... – член Комиссии, главный специалист-эксперт Управления,

.... – член Комиссии, ведущий специалист-эксперт Управления;

в присутствии представителей:

организатора торгов (концедента) – Администрации Боровичского муниципального района (174411, Новгородская обл., г. Боровичи, ул. Коммунарная, д. 48; далее - Администрация) – ....;

заявителя - Общества с ограниченной ответственностью «Терминал» (173507, Великий Новгород, Сырковское ш., д. 36, стр. 1, оф. 9; далее – ООО «Терминал») – ....;

рассмотрев жалобу ООО «Терминал» на действия организатора торгов (концедента) – Администрации при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении имущественного комплекса, на котором осуществляется сбор, обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение, захоронение твердых коммунальных отходов на земельном участке с кадастровым номером 53:02:0162102:21, площадью 270081 кв. м, местоположение: Новгородская область, Боровичский район, Сушиловское сельское поселение, в составе полигона твердых коммунальных отходов и мусоросортировочного комплекса, комплекса по компостированию ТКО, подлежащих созданию (проектированию, строительству и эксплуатации), извещение № 131021/7559803/01 о проведении которого было размещено на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов в сети «Интернет» по адресу: <http://torgi.gov.ru> (далее – официальный сайт) 13.10.2021,

#### УСТАНОВИЛА:

21.12.2021 в Новгородское УФАС России поступила жалоба ООО «Терминал» на действия организатора торгов (концедента) – Администрации и его конкурсной комиссии при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении имущественного комплекса, на котором осуществляется сбор, обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение, захоронение твердых

коммунальных отходов на земельном участке с кадастровым номером 53:02:0162102:21, площадью 270081 кв. м, местоположение: Новгородская область, Боровичский район, Сушиловское сельское поселение, в составе полигона твердых коммунальных отходов и мусоросортировочного комплекса, комплекса по компостированию ТКО, подлежащих созданию (проектированию, строительству и эксплуатации), извещение № 131021/7559803/01 о проведении которого было размещено на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов в сети «Интернет» по адресу: <http://torgi.gov.ru> (далее – официальный сайт) 13.10.2021 (вх. № 9716 Новгородского УФАС России; далее - Жалоба).

Жалоба подана в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции и с соблюдением требований, предусмотренных частью 6 указанной статьи.

В связи с поступлением Жалобы Новгородским УФАС России на основании части 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции организатору торгов (концеденту) – Администрации было направлено уведомление о приостановлении торгов до рассмотрения Жалобы по существу, которое организатором торгов (концедентом) исполнено, проведение торгов приостановлено, договор (концессионное соглашение) не заключен.

Суть доводов Жалобы сводится к следующему.

Согласно пункту 2.2 документации о проведении рассматриваемого конкурса (далее – Конкурсная документация) концессионер обязан обеспечить на территории Боровичского муниципального района проектирование, строительство и эксплуатацию имущественного комплекса в составе полигона твердых коммунальных отходов и мусоросортировочного комплекса, комплекса по компостированию твердых коммунальных отходов мощностью не менее 40 тысяч тонн в год в соответствии со сроками, определенными концессионным соглашением.

В Приложении № 1 к Конкурсной документации установлено, что объектом является концессионного соглашения является, в том числе, комплекс по компостированию твердых коммунальных отходов и предъявляются требования к его строительству.

Согласно пункту 17 части 1 статьи 4 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях) к объектам концессионного соглашения относятся объекты, на которых осуществляются обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов.

Кроме того, согласно пункту 6 Постановления Правительства РФ от 30.05.2016 № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами» регулированию в области обращения с твердыми коммунальными отходами подлежат следующие виды тарифов:

- а) единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами;
- б) тариф на обработку твердых коммунальных отходов;
- в) тариф на обезвреживание твердых коммунальных отходов;
- г) тариф на захоронение твердых коммунальных отходов, в том числе на объектах размещения твердых коммунальных отходов, включенных в соответствии с пунктом 8 статьи 29.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» в перечень объектов размещения твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации;
- д) тариф на энергетическую утилизацию.

Таким образом, тариф на компостирование твердых коммунальных отходов не подлежит государственному регулированию, а объект рассматриваемого концессионного соглашения - комплекс по компостированию не может быть включён в инвестиционную программу концессионера.

2. Согласно части 13 статьи 3 Закона о концессионных соглашениях концедент вправе принимать на себя часть расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, использование (эксплуатацию) объекта концессионного соглашения и предоставлять концессионеру государственные или муниципальные гарантии в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации. Размер принимаемых концедентом на себя расходов, а также размер, порядок и условия предоставления концедентом концессионеру государственных или муниципальных гарантий должны быть указаны в решении о заключении концессионного соглашения, в конкурсной документации, в концессионном соглашении. Решение о выплате платы концедента по концессионному соглашению может быть принято в случае, если установление платы концедента по концессионному соглашению определено в качестве критериев конкурса.

Однако в нарушение вышеуказанного требования Закона о концессионных соглашениях порядок и условия предоставления концедентом концессионеру муниципальных гарантий по возмещению концедентом концессионеру части расходов на создание объекта концессионного соглашения в Конкурсной документацией и приложения к ней не предусмотрен.

Учитывая все вышеизложенное, заявитель просит выдать предписание об устранении допущенных нарушений.

Организатор торгов (концедент) – Администрация считает Жалобу необоснованной по основаниям, изложенным в письменных возражениях на нее (вх. №№ 9883 от 28.12.2021 и 85 от 13.01.2022 Новгородского УФАС России), суть которых сводится к следующему.

В соответствии с приказом Минприроды России от 29.12.2020 № 1119 «Об утверждении методики расчета показателя «Сводный индекс обработки (сортировки), утилизации и захоронения твердых коммунальных отходов» для целей расчета показателя к утилизации, в том числе, относится компостирование отходов и производство твердого топлива.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 12.10.2020 № 1657 «О Единых требованиях к объектам обработки, утилизации, обезвреживания, размещения твердых коммунальных отходов» (далее – Постановление № 1657) к обезвреживанию ТКО относится компостирование, результатом которого не является получение вторичного сырья или иной продукции.

Для достижения поставленных целевых показателей по обработке и утилизации отходов, учитывающих в том числе целевые показатели, характеризующие достижение национальных целей, определенных Указом Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474, территориальной схемой (Постановление министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Новгородской области от 27.12.2021 № 13 «Об утверждении территориальной схемы обращения с отходами Новгородской области») предлагаются соответствующие мероприятия (таблица 9.5).

Таблица 9.5 в отношении мероприятий, планируемых в Боровичском муниципальном районе, содержит:

зона РО	Год	Объект	Мероприятие	Прочая информация
1 зона деятельности	2024	Межмуниципальный полигон ТКО, Боровичский район	Ввод в эксплуатацию/ Начало приема отходов	Мощность: 40 тыс. тонн/ год; Вместимость:  1000 тыс. тонн
1 зона деятельности	2024	Комплекс по сортировке ТКО, Боровичский район	Ввод в эксплуатацию/ Начало приема отходов	Мощность: 40 тыс. тонн/ год Отбор ВМР- не менее 1596
1 зона деятельности	2026	Комплекс по сортировке ТКС), Боровичский район	Реконструкция объекта	<b>Строительство участка компостирования (утилизации) органических фракций ТКО (компостирование - не менее 25%).</b>

Запланированные территориальной схемой мероприятия позволяют достигнуть показателя «доля направленных на захоронение твердых

коммунальных отходов, в том числе прошедших обработку (сортировку), в общей массе образованных твердых коммунальных отходов» 49,8 % к 2030 году, что предусмотрено федеральным проектом «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами», «Единым планом по достижению Национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года».

Таким образом, территориальная схема предусматривает компостирование отходов, направленное на утилизацию и получение вторичного сырья или иной продукции.

Следовательно, комплекс по компостированию может являться объектом концессионного соглашения, в том числе и независимо от того, является ли компостирование обезвреживанием или утилизацией.

2. В соответствии с пунктом 9 части 2 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение должно включать в себя размер платы концедента по концессионному соглашению.

В Конкурсной документации и в Проекте концессионного соглашения (Приложение № 9 к Конкурсной документации) размер платы концедента установлен и на основании пункта 2.1 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях отнесен к критериям оценки заявок.

31.05.2021 (исх. № М20-1859-И) Администрацией был направлен запрос в адрес Министерства финансов Новгородской области, Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Новгородской области (далее — Министерство), заместителя Председателя Правительства Новгородской области о необходимости предусмотреть плату концедента в ходе формирования Закона об областном бюджете на 2022 год и плановый период 2023-2024 годов.

В соответствии с данным запросом Министерством было направлено письмо № ПР-9945-И от 05.10.2021 в адрес министра финансов Новгородской области о необходимости предоставления бюджету Боровичского муниципального района в 2024 году субвенции на осуществление отдельных государственных полномочий по организации деятельности по захоронению твердых коммунальных отходов в части строительства полигонов твердых коммунальных отходов в размере 18 633,94 тыс. рублей.

В результате рассмотрения Жалобы установлено следующее.

1. В соответствии с частью 1 статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации договор, если иное не вытекает из его существа, может быть заключен путем проведения торгов. Договор заключается с лицом, выигравшим торги.

Порядок заключения концессионного соглашения установлен главой 3 Закона о концессионных соглашениях.

Согласно части 1 статьи 21 Закона о концессионных соглашениях конкурс на право заключения концессионного соглашения (далее - конкурс) может быть открытым (заявки на участие в конкурсе могут представлять любые лица) или закрытым (заявки на участие в конкурсе могут представлять лица, которым направлены приглашения принять участие в таком конкурсе в соответствии с решением о заключении концессионного соглашения).

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 22 Закона о концессионных соглашениях в отношении объектов концессионного соглашения, права собственности на которые принадлежат муниципальному образованию, решение о заключении концессионного соглашения принимается с учетом требований, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации, органом местного самоуправления.

Решение о проведении рассматриваемого открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении имущественного комплекса, на котором осуществляются обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на земельном участке с кадастровым номером 53:02:0162102:21, площадью 270081 кв. м, местоположение: Новгородская область, Боровичский район, Сушиловское сельское поселение, в составе полигона твердых коммунальных отходов и мусоросортировочного комплекса, комплекса по компостированию ТКО, подлежащих созданию (проектированию, строительству и эксплуатации), оформлено в виде Постановления Администрации от 08.10.2021 № 2873.

Постановлением Администрации от 08.10.2021 № 2873 также утвержден состав конкурсной комиссии организатора торгов (концедента).

Конкурсная документация утверждена Постановлением Администрации от 08.10.2021 № 2874.

Согласно одному из доводов подателя Жалобы, заказчик в рамках рассматриваемой закупки неправоммерно установил и объединил в предмет торгов работы по созданию комплекса по компостированию ТКО, поскольку данный вид работ в силу действующего законодательства Российской Федерации не может являться объектом концессионного соглашения.

Однако данный довод Жалобы является необоснованным исходя из следующего.

Согласно пункту 17 части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях к объектам концессионного соглашения относятся в том числе объекты, на которых осуществляются обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов;

В соответствии с пунктом 21 Постановления № 1657 объекты размещения твердых коммунальных отходов предназначены:

- для хранения видов отходов, выделенных из состава твердых

коммунальных отходов (за исключением отходов органического происхождения), предназначенных для дальнейшего обезвреживания, и (или) утилизации, и (или) захоронения;

- для захоронения твердых коммунальных отходов, не подлежащих дальнейшей утилизации.

Согласно пункту 16 Постановления № 1657 объекты обезвреживания твердых коммунальных отходов предназначены для уменьшения массы отходов, изменения их состава, физических и химических свойств в целях снижения негативного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду путем сжигания, за исключением сжигания, связанного с использованием твердых коммунальных отходов в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов), и (или) путем обеззараживания на специализированных установках или путем компостирования, результатом которого не является получение вторичного сырья или иной продукции.

В соответствии с пунктом 19 Постановления № 1657 технологические решения для объектов обезвреживания твердых коммунальных отходов, на которых обезвреживание осуществляется путем компостирования, должны учитывать климатические условия и исключать прямое попадание продуктов компостирования в атмосферный воздух, на почву, в поверхностные и подземные воды.

Таким образом, исходя из вышеизложенного к объектам концессионного соглашения относятся в том числе объекты на котором осуществляется обезвреживание ТКО, при этом одним из видов обезвреживания ТКО помимо сжигания или обезвреживания на специальных установках является компостирование, в связи с чем объект рассматриваемой закупки и предусмотренные в его составе работы по созданию комплекса по компостированию ТКО соответствует требованиям действующего законодательства Российской Федерации по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Кроме того, согласно пункту 20 Постановления № 1657 расположение и экономическая целесообразность создания объектов обезвреживания отходов, на которых обезвреживание осуществляется путем компостирования твердых коммунальных отходов, определяется при разработке территориальной схемы обращения с твердыми коммунальными отходами.

На основании вышеизложенного, Министерством было утверждено Постановление № 13 от 27.12.2021 «Об утверждении территориальной схемы обращения с отходами Новгородской области».

Так согласно пункту 9.2 Постановления № 13 от 27.12.2021 для достижения поставленных целевых показателей по обработке и утилизации отходов,

учитывающих в том числе целевые показатели, характеризующие достижения национальных целей, определенных Указом Президента РФ от 21.07.2020 № 474, территориальной схемой предлагаются соответствующие мероприятия (таблица 9.5), в том числе строительство участка компостирования органических фракций ТКО (компостирование не менее 25%).

При этом, согласно пункту 6 Постановления Правительства РФ от 30.05.2016 № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами» регулированию в области обращения с твердыми коммунальными отходами подлежат следующие виды тарифов:

а) единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами;

б) тариф на обработку твердых коммунальных отходов;

в) тариф на обезвреживание твердых коммунальных отходов;

г) тариф на захоронение твердых коммунальных отходов, в том числе на объектах размещения твердых коммунальных отходов, включенных в соответствии с пунктом 8 статьи 29.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» в перечень объектов размещения твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации;

д) тариф на энергетическую утилизацию.

Таким образом, регулированию в области обращения с твердыми коммунальными отходами подлежит в том числе тариф на обезвреживание ТКО, к которому как указывалось выше относится компостирование.

Учитывая вышеизложенное рассматриваемый довод Жалобы является необоснованным.

2. Согласно части 13 статьи 3 Закона о концессионных соглашениях концедент вправе принимать на себя часть расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, использование (эксплуатацию) объекта концессионного соглашения и предоставлять концессионеру государственные или муниципальные гарантии в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации. Размер принимаемых концедентом на себя расходов, а также размер, порядок и условия предоставления концедентом концессионеру государственных или муниципальных гарантий должны быть указаны в решении о заключении концессионного соглашения, в конкурсной документации, в концессионном соглашении. Решение о выплате платы концедента по концессионному соглашению может быть принято в случае, если установление платы концедента по концессионному соглашению определено в качестве критериев конкурса.

На основании вышеизложенного, муниципальным заказчиком –

Администрацией в пункте 10.2 Приложения № 9 к Конкурсной документации установлено условие о выплате платы концедента, размер которого устанавливается в соответствии с Приложением № 9 к Конкурсной документации.

При этом, согласно пункту 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.

На основании вышеизложенного, муниципальным заказчиком – Администрацией в разделе 3 Конкурсной документации установлен один из критериев оценки заявок «Размер платы концедента».

Довод подателя Жалобы относительно того, что муниципальный заказчик – Администрация в нарушение Закона о концессионных соглашениях в Конкурсной документации не установил порядок и условия принятия концедентом на себя части расходов по созданию концессионного соглашения является несостоятельным и основан на неправильной трактовке действующего законодательства РФ.

Законом о концессиях предусмотрено два вида денежных выплат концедента в пользу концессионера, направленных на финансирование создания объекта концессионного соглашения, а именно:

- финансирование части расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, с предоставлением концессионеру государственных или муниципальных гарантий в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации;

- плата концедента.

Установление вышеуказанных денежных выплат является не обязанностью заказчика, а его правом.

В случае установления одного из вышеуказанных поощрений, размер части таких расходов концедента или плата концедента по концессионному соглашению должны быть установлены в качестве критериев конкурса.

При этом, согласно части 13 статьи 3 условие о предоставлении концессионеру государственных (муниципальных) гарантий применяются только, если концедент принимает на себя и устанавливает в качестве критерия конкурса принятие части расходов на создание объекта концессионного соглашения, тогда как в данном случае критерием конкурса является плата концедента.

Вышеуказанная позиция также подтверждается судебной практикой (Постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 04.09.2017 № 09АП-33753/2017, 09АП-34801/2017 по делу А40-23141/2017).

Учитывая вышеизложенное, рассматриваемый довод Жалобы также является несостоятельным, а Жалоба необоснованной.

Руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

#### РЕШИЛА:

Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Терминал» (173507, Великий Новгород, Сырковское ш., д. 36, стр. 1, оф. 9) на действия организатора торгов (концедента) – Администрации Боровичского муниципального района (174411, Новгородская обл., г. Боровичи, ул. Коммунарная, д. 48) при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении имущественного комплекса, на котором осуществляется сбор, обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение, захоронение твердых коммунальных отходов на земельном участке с кадастровым номером 53:02:0162102:21, площадью 270081 кв. м, местоположение: Новгородская область, Боровичский район, Сушиловское сельское поселение, в составе полигона твердых коммунальных отходов и мусоросортировочного комплекса, комплекса по компостированию ТКО, подлежащих созданию (проектированию, строительству и эксплуатации), извещение № 131021/7559803/01 о проведении которого было размещено на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов в сети «Интернет» по адресу: <http://torgi.gov.ru> 13.10.2021, необоснованной.

Председатель Комиссии

..

Члены Комиссии

...

...

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия.