

## РЕШЕНИЕ

### по жалобе № 83-07/18.1/17

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;
Комиссии:		
Членов	<...>	начальника отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
Комиссии:	<...>	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, что в конкурсной документации не установлено условие об ответственности концедента за нарушение обязанности по предоставлению земельных участков, а также за нарушение сроков предоставления земельных участков.*

Ответственность концессионера предусмотрена в конкурсной документации в процентном соотношении к максимальной сумме привлекаемых инвестиций в размере 3 540 000 рублей, что противоречит, по мнению Заявителя, пункту 21.5 конкурсной документации, и должна быть установлена в процентном соотношении к сумме инвестиций, определенной в инвестиционной программе концессионера, а не к максимально возможной сумме привлекаемых инвестиций.

Кроме того, Заявитель отмечает, что в приложении № 7 к конкурсной документации указано, что земельный участок для размещения полигона ТКО с подъездной дорогой вблизи д. Чишма Сосновского муниципального района должен соответствовать требованиям по удаленности от города Челябинска не более 40 км. В 2017 году должностные лица Министерства сообщали на совещаниях, а также в средствах массовой информации, что новый полигон будет находиться на расстоянии от города Челябинска в 50 км. В связи с чем, Заявитель полагает, что отсутствует информация, необходимая потенциальному участнику конкурсного отбора о месте строительства объектов концессионного соглашения.

В связи с этим Заявитель просит признать жалобу обоснованной и принять решение о выдаче организатору торгов предписания об устранении указанных нарушений при проведении торгов.

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

Положения о размере и случаях наступления ответственности за нарушение обязательств сторон по концессионному соглашению не относятся к обязательным условиям, которые должны содержаться в конкурсной документации. Размеры, условия, порядок и сроки выплаты неустойки за нарушение сторонами обязательств по концессионному соглашению относятся к условиям, которые стороны вправе предусмотреть в концессионном соглашении при его заключении.

Размеры ответственности за нарушение существенных условий концессионного соглашения установлены организатором торгов исходя из максимального размера инвестиций, поскольку инвестиционная программа

Концессионера в настоящее время не разработана и не утверждена.

В соответствии с данными публичной кадастровой карты Росреестра расстояние от границы г. Челябинска до д. Чишма Сосновского района составляет не более 31,2 км напрямую, и не более 34,5 км по дорогам общего пользования. Кроме того, указание на населенный пункт является ориентировочным. Публикации в средствах массовой информации не являются частью конкурсной документации либо иными официальными источниками информации и могут отражать личную позицию автора публикации.

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 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее - Закон 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](http://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 части 2 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение помимо предусмотренных частями 1, 1.1 данной статьи существенных условий может содержать иные не противоречащие законодательству Российской Федерации условия, в том числе размеры, условия, порядок и сроки выплаты неустойки за нарушение сторонами обязательств по концессионному соглашению (пункт 15).

Вместе с тем, установление указанного условия является правом организатора торгов, а отсутствие условий об ответственности концедента за нарушение обязательств по концессионному соглашению не может свидетельствовать о нарушении организатором торгов порядка их проведения.

На основании изложенного довод Заявителя о том, что в конкурсной документации не установлено условие об ответственности концедента за нарушение обязанности по предоставлению земельных участков, а также за нарушение сроков предоставления земельных участков, является необоснованным.

2. В соответствии с частью 1.1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях в случае, если при осуществлении концессионером деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам) и объектом концессионного соглашения не являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и

(или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, концессионное соглашение наряду с предусмотренными [частью 1](#) статьи 10 Закона о концессионных соглашениях существенными условиями должно содержать обязательства по привлечению инвестиций в объеме, который концессионер обязуется обеспечить в целях создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения в течение всего срока действия концессионного соглашения, а также порядок возмещения расходов концессионера, подлежащих возмещению в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере регулирования цен (тарифов) и не возмещенных ему на момент окончания срока действия концессионного соглашения. При этом размеры предусмотренного [пунктом 6.1 части 1](#) статьи 10 Закона о концессионных соглашениях обеспечения исполнения концессионером обязательств по концессионному соглашению определяются исходя из объема инвестиций, которые концессионер обязуется привлечь в целях реализации инвестиционной программы концессионера, утвержденной в [порядке](#), установленном законодательством Российской Федерации в сфере регулирования цен (тарифов), за исключением расходов, которые в соответствии с концессионным соглашением должны осуществляться за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и за счет выручки концессионера, полученной от реализации производимых товаров, выполнения работ, оказания услуг, осуществляемых по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам).

В соответствии с пунктом 21.5 конкурсной документации концессионер обязан с привлечением инвестиций в размере не более 3 540 000 000 рублей осуществить создание объекта концессионного соглашения путем проектирования, строительства, приобретения имущества, монтажа оборудования и специализированной техники, осуществления иных действий, направленных на создание Объекта Концессионного соглашения, с соблюдением порядка и сроков его создания, установленных Концессионным соглашением. Конкретный объем инвестиций определяется на основании инвестиционной программы Концессионера, утвержденной в порядке, установленном законодательством.

При этом, как указано Министерством, размер инвестиций установлен на основании расчетов, выполненных при разработке территориальной схеме обращения с отходами Челябинской области.

Вопрос о соответствии действий Министерством при установлении в конкурсной документации размера инвестиций на создание объекта концессионного соглашения порядку организации и проведения торгов являлся предметом рассмотрения жалобы № 81-07/18.1/17.

Пунктами 21.36-21.40 конкурсной документации установлена ответственность за неисполнение либо ненадлежащее исполнение концессионером обязательства по созданию объекта концессионного соглашения, которая исчисляется в процентах от указанной в пункте 21.5 конкурсной документации суммы привлекаемых инвестиций в размере 3 540 000 000.

При этом указание в пункте 21.40 конкурсной документации о том, что штрафная санкция исчисляется от указанной в пункте 21.5 конкурсной документации «максимальной» суммы привлекаемых инвестиций в размере 3 540 000 000 рублей, не может свидетельствовать о нарушении Министерством порядка организации и проведения торгов в части установления в конкурсной документации размера

привлекаемых инвестиций (решение по жалобе № 81-07/18.1/17).

Из совокупного толкования пункта 15 части 2 статьи 10, пункта 1 части 2 статьи 22, пункта 1 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях установление размера, условий, порядка и сроков выплаты неустойки за нарушение сторонами обязательств по концессионному соглашению возложено на Министерство.

Таким образом, именно Министерство определяет от какой суммы будет рассчитываться неустойка, штрафные санкции при неисполнении или ненадлежащем исполнении концессионером своих обязательств по концессионному соглашению.

Довод Заявителя о том, что целесообразнее устанавливать размер ответственности концессионера в процентном соотношении к сумме инвестиций, определенной в инвестиционной программе концессионера, а не к максимально возможной сумме привлекаемых инвестиций, не может свидетельствовать о нарушении

Министерством порядка организации и проведения торгов, в связи с чем соответствующий довод Заявителя является необоснованным.

3. Часть 5 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях устанавливает дополнительные требования к условиям концессионного соглашения в случае, когда при осуществлении концессионером деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам). В указанном случае перечень создаваемых и (или) реконструируемых в течение срока действия концессионного соглашения объектов, объем и источники инвестиций, привлекаемых для создания и (или) реконструкции этих объектов, устанавливаются в соответствии с инвестиционными программами концессионера, утвержденными в порядке, установленном законодательством РФ в сфере регулирования цен (тарифов).

В соответствии с пунктом 2 статьи 24.13 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ) строительство, реконструкция и (или) модернизация объектов, используемых для обращения с твердыми коммунальными отходами, осуществляются в соответствии с инвестиционными программами. Инвестиционная программа разрабатывается на основании территориальной схемы в области обращения с отходами (далее – схема).

В соответствии с пунктами 4, 9 Постановления Правительства РФ от 16.03.2016 № 197 схема должна содержать раздел «объекты по обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов», который предусматривает указание наименования расположенных на территории субъекта Российской Федерации объектов по обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов; сведений о почтовом адресе и (или)

географических координат местонахождения объектов по обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов (с нанесением их на карту субъекта Российской Федерации); данных о ежегодном количестве отходов (суммарно и с разбивкой по видам и классам опасности отходов), принимаемых для обработки, утилизации, обезвреживания, размещения, а также данных о количестве обработанных, утилизированных, обезвреженных и размещенных отходов.

Из системного толкования указанных норм следует, что организатору торгов надлежит установить в конкурсной документации перечень создаваемых в течение срока действия концессионного соглашения объектов, объем и источники инвестиций, привлекаемых для создания таких объектов, в соответствии с территориальной схемой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, что обеспечит в последующем установление таких параметров в инвестиционной программе концессионера.

Согласно пункту 21.2 раздела 21 конкурсной документации создание объекта Концессионного соглашения предусмотрено Территориальной схемой обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Челябинской области, утвержденной приказом Министерства от 22.09.2017 № 844 (далее - Территориальная схема).

Состав объекта приведен в пункте 21.3 раздела 21 конкурсной документации, а также в приложении № 5 к конкурсной документации, и в части указания территориального размещения таких объектов не противоречит Территориальной схеме. К указанному выводу пришла Комиссия при рассмотрении жалобы № 80-07/18.1/17.

Комиссия рассматривает жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции на предмет соответствия действий организатора торгов, конкурсной комиссии установленному действующим законодательством порядку организации и проведения торгов.

Как верно отмечено Министерством, публикации в средствах массовой информации и иные источники информации (совещания) не являются частью конкурсной документации.

При этом Заявитель приводит в жалобе сведения о расстоянии от центра города Челябинска до д. Чишма Сосновского муниципального района, в то время как организатор торгов исчисляет такое расстояние от границы города Челябинска.

Аналогичный довод являлся предметом рассмотрения жалобы № 80-07/18.1/17 и признан Комиссией необоснованным.

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.