

ООО «Ленинградская областная экологическая компания»

пр-кт Кирова, д. 20, этаж 3, помещ. 1,  
г. Луга, Ленинградская обл., 188230

Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению  
экологической безопасности

ул. Чайковского, д. 20, литера В,  
г. Санкт-Петербург, 191123

**РЕШЕНИЕ № 04/10/18.1-320/2021**

**по результатам рассмотрения жалобы ООО «Ленинградская областная  
экологическая компания» на нарушение процедуры торгов и порядка заключения  
договоров**

Дата принятия решения: 11.08.2021

г. Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и  
порядка заключения договоров в составе:

Заместителя председателя Комиссии ФАС России: начальника отдела контроля  
торгов Управления контроля строительства и природных ресурсов Е.Д. Корневой  
(ведущего заседание); членов Комиссии ФАС России: заместителя начальника  
Управления регулирования в сфере жилищно-коммунального хозяйства  
И.А. Касаткиной, главного специалиста-эксперта отдела контроля торгов  
Управления контроля строительства и природных ресурсов М.А. Дадашевой,  
главного специалиста-эксперта отдела правовой экспертизы Правового  
управления С.Е. Шумакаевой (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

– ООО «Ленинградская областная экологическая компания»: Шестаков К.Ю. –

доверенность от 04.08.2021 № б/н; <.....> – доверенность от 04.08.2021 № б/н; Ульянова И.С. – доверенность от 04.08.2021 № б/н;

– Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности: <.....> – доверенность от 05.08.2021 № 02-3543/21-0-0; <.....> – доверенность от 05.08.2021 № 02-3542/21-0-0; <.....> – доверенность от 05.08.2021 № 02-3541/21-0-0; <.....> – доверенность от 05.08.2021 № 02-3544/21-0-0,

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи жалобу ООО «Ленинградская областная экологическая компания», направленную письмом Санкт-Петербургского УФАС России от 02.08.2021 № 78/22174/21, на действия организатора торгов – Комитета по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности при организации и проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории города федерального значения

Санкт-Петербург (извещение № 130721/2730385/01) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

## **УСТАНОВИЛА:**

В Федеральную антимонопольную службу поступила жалоба ООО «Ленинградская областная экологическая компания» (далее – Заявитель), направленная письмом Санкт-Петербургского УФАС России от 02.08.2021 № 78/22174/21, на действия организатора торгов – Комитета по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности (далее – Организатор торгов) при организации и проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории города федерального значения

Санкт-Петербург (извещение № 130721/2730385/01) (далее – Конкурсный отбор; Жалоба).

Рассмотрев представленные Заявителем, Организатором торгов документы, а также выслушав пояснения представителей Заявителя и Организатора торгов, Комиссия ФАС России установила следующее.

13.07.2021 в государственной информационной системе «Официальный сайт» Российской Федерации в информационной-телекоммуникационной сети «Интернет» <https://torgi.gov.ru> (далее – официальный сайт) Организатором торгов размещено извещение о проведении Конкурсного отбора, согласно которому дата начала подачи (приема) заявок на участие в Конкурсном отборе – 04.07.2021; дата окончания подачи (приема) заявок на участие в Конкурсном отборе – 04.08.2021; дата вскрытия конвертов с заявками на участие в Конкурсном отборе – 05.08.2021; срок, на который присваивается статус регионального оператора – 10 лет.

Конкурсный отбор проводится в соответствии с Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах производства и потребления), Правилами проведения уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, утвержденными постановлением Правительства от 05.09.2016 № 881 (далее – Правила), Конкурсной документацией конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории города федерального значения Санкт-Петербург, утвержденной приказом Комитета по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности от 13.07.2021 № 71-ос (далее – Конкурсная документация).

1. Согласно доводу Жалобы в Конкурсной документации расчет приведенной стоимости услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) составлен с нарушением действующего законодательства Российской Федерации, а именно:

– при расчете приведенной стоимости услуги регионального оператора по обращению с ТКО неправомерно применены положения приказа ФАС России от 28.10.2020 № 1046/20 «Об утверждении минимальной нормы доходности для расчета тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами с применением метода доходности инвестированного капитала на долгосрочный период регулирования с началом долгосрочного периода регулирования в 2021 году» (далее – Приказ ФАС России № 1046/20);

– норма доходности инвестированного капитала определена Организатором торгов с нарушением требований Основ ценообразования в области обращения с ТКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 (далее – Основы ценообразования);

– в Конкурсной документации отсутствует расчет приведенной стоимости услуги регионального оператора по обращению с ТКО в разбивке на его составляющие, а также по периодам.

В соответствии с приложением № 9 «Порядок расчета приведенной стоимости услуги регионального оператора и ее максимально допустимая величина» Конкурсной документации (далее – приложение № 9 Конкурсной документации) порядок расчета приведенной стоимости услуги регионального оператора установлен Основами ценообразования и Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16 (далее – Методические указания).

Согласно пункту 92 Основ ценообразования приведенная стоимость услуги регионального оператора рассчитывается в соответствии с Методическими указаниями как сумма прогнозной необходимой валовой выручки регионального оператора за весь срок, на который присваивается такой статус, приведенной к сопоставимым ценам с использованием прогнозируемого значения индекса потребительских цен, указанного в документации об отборе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, и с применением ставки дисконтирования, равной норме доходности инвестированного капитала

в реальном выражении (за вычетом индекса потребительских цен).

Порядок расчета приведенной стоимости услуги регионального оператора регламентирован пунктами 96 и 97 Методических указаний.

Согласно пункту 97 Методических указаний норма доходности инвестированного капитала в реальном выражении определяется как минимальная норма доходности, установленная федеральным органом регулирования тарифов в соответствии с пунктом 72 Методических указаний, за вычетом индекса потребительских цен, установленного на этот год в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации.

В силу пункта 85 Основ ценообразования норма доходности инвестированного капитала определяется органом регулирования тарифов на уровне не ниже минимальной нормы доходности, устанавливаемой Федеральной антимонопольной службой с учетом предложенного Министерством экономического развития Российской Федерации значения безрисковой ставки, равной средней доходности долгосрочных государственных обязательств, выраженных в рублях, со сроком погашения не менее 8 лет и не более 10 лет, определяемой за год, предшествующий году принятия решения об установлении тарифов.

Минимальная норма доходности инвестированного капитала для расчета тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами с применением метода доходности инвестированного капитала, созданного до перехода к регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала, на долгосрочный период регулирования с началом долгосрочного периода регулирования в 2021 году утверждена Приказом ФАС России № 1046/20.

Учитывая изложенное, при расчете приведенной стоимости услуги регионального оператора в соответствии с пунктом 92 Основ ценообразования, пунктом 96-97 Методических указаний подлежит применению Приказ ФАС России № 1046/20.

При этом норма доходности инвестированного капитала определена с учетом положений вышеуказанных актов.

Требования к составу документации конкурсного отбора регионального оператора по обращению с ТКО определены пунктом 12 Правил.

В соответствии с подпунктом «м» пункта 12 Правил документация об отборе должна содержать, в том числе информацию о порядке расчета приведенной стоимости услуги регионального оператора и ее максимально допустимой величине.

Согласно позиции представителей Организатора торгов в приложении № 9 Конкурсной документации приведены сведения, необходимые для расчета приведенной стоимости услуги регионального оператора по обращению с ТКО.

При этом положения Правил не содержат обязанности организатора торгов по указанию в Конкурсной документации расчета приведенной стоимости услуги регионального оператора по обращению с ТКО в разбивке на его составляющие.

Вместе с тем представителями Заявителя на заседании Комиссии ФАС России, а

также в составе Жалобы не представлено доказательств в подтверждение обоснованности довода о составлении расчета приведенной стоимости услуги регионального оператора по обращению с ТКО с нарушением действующего законодательства Российской Федерации.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

2. Согласно Жалобе Организатором торгов в Конкурсной документации выполнен некорректный расчет стоимости услуги регионального оператора, поскольку расчет приведенной стоимости услуги регионального оператора включает налог на добавленную стоимость (далее – НДС). По мнению Заявителя, расчет приведенной стоимости услуги регионального оператора противоречит положениям подпункта «а» пункта 2 статьи 1 Федерального закона от 26.07.2019 № 211-ФЗ «О внесении изменений в главы 21 и 25 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» и, как следствие, приводит к искажению величины фактически понесенных затрат регионального оператора по обращению с ТКО.

В соответствии с приложением № 9 Конкурсной документации приведенная стоимость услуги регионального оператора на территории Санкт-Петербурга, начиная со дня начала осуществления региональным оператором деятельности по оказанию услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами за период 10 лет, составляет 131 451 246 049, 00 рублей (с учетом НДС).

Согласно подпункту 36 части 2 статьи 149 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) не подлежит налогообложению (освобождается от налогообложения) реализация на территории Российской Федерации, в том числе услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, оказываемых региональными операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами.

В целях указанного подпункта к услугам по обращению с твердыми коммунальными отходами относятся услуги, в отношении которых органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим государственное регулирование тарифов, либо органом местного самоуправления, осуществляющим регулирование тарифов (в случае передачи ему соответствующих полномочий законом субъекта Российской Федерации), утвержден предельный единый тариф на услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами без учета налога.

Положения указанного подпункта подлежат применению налогоплательщиком в течение пяти последовательных календарных лет начиная с года, в котором введен в действие предельный единый тариф на услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами без учета налога, вне зависимости от последующего установления органом регулирования тарифов предельного единого тарифа на услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами с учетом налога в течение указанного периода.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Организатора торгов пояснил, что решение вопроса о применении нормы об освобождении от уплаты НДС при расчете приведенной стоимости услуг регионального оператора

принимает орган государственного регулирования тарифов при установлении предельного единого тарифа на услуги регионального оператора по обращению с ТКО

на основании анализа материалов поступившей тарифной заявки.

Комиссией ФАС России установлено, что в отношении территории города федерального значения Санкт-Петербурга конкурсный отбор регионального оператора по обращению с ТКО ранее не проводился и, в свою очередь, предельный единый тариф на услуги регионального оператора по указанной зоне деятельности органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим государственное регулирование тарифов, не утвержден.

Кроме того, Правила не содержат указаний на порядок расчета приведенной стоимости услуг регионального оператора с учетом или без учета НДС.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что довод Жалобы не находит своего подтверждения.

3. Согласно доводу Жалобы в Конкурсной документации не определена дата начала осуществления деятельности регионального оператора по обращению с ТКО. Кроме того, отсутствие конкретной даты начала осуществления деятельности регионального оператора по обращению с ТКО не позволяет рассчитать размер и период банковской гарантии на каждый срок действия соглашения со дня начала осуществления деятельности регионального оператора.

Согласно статье 24.8 Закона об отходах производства и потребления к регулируемым видам деятельности в области обращения с ТКО относятся, в том числе оказание услуги по обращению с ТКО региональными операторами.

Согласно пункту 8.1 раздела 8 «Срок действия и прочие условия» приложения № 8 «Проект соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории города федерального значения Санкт-Петербург» (далее – Соглашение) Конкурсной документации Соглашение вступает в силу с момента подписания обеими сторонами и действует в течение 10 лет.

Кроме того, приложение № 9 Конкурсной документации содержит следующее положение: «заявитель осуществляет расчет прогнозной необходимой валовой выручки регионального оператора по годам и приведенной стоимости услуги регионального оператора с учетом следующих параметров:

– 2021 год является базовым периодом деятельности регионального оператора;

– расчетный период: с 01.09.2021 по 31.08.2031 – плановый период, на который присваивается статус регионального оператора;

– необходимая валовая выручка регионального оператора за неполный календарный год рассчитывается как произведение количества месяцев работы регионального оператора в неполный год (4 месяца в 2021 году и 8 месяцев в 2031 году) на среднемесячную величину необходимой валовой выручки регионального оператора, рассчитанную в размере 1/12 расчетной годовой величины».

Представитель Организатора торгов на заседании Комиссии ФАС России пояснил, что обязанность Организатора торгов указывать в Конкурсной

документации конкретную дату начала оказания региональным оператором услуги по обращению с ТКО Правилами не установлена.

В ходе изучения Конкурсной документации Комиссией ФАС России установлено, что согласно пункту 7.9 Конкурсной документации дата начала выполнения региональным оператором обязанностей по обращению с твердыми коммунальными отходами, предусмотренных соглашением: с установленной даты применения утвержденного (принятого) уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере регулирования тарифов тарифа на услуги регионального оператора, но не позднее чем с 01.01.2022.

В соответствии с пунктом 7.9 и приложения № 9 Конкурсной документации первым годом срока действия Соглашения является 2021 год, а плановый период, на который присваивается статус регионального оператора, установлен Организатором торгов в Конкурсной документации установлен с 01.09.2021 по 31.08.2031.

Согласно пункту 16 Правил способом обеспечения исполнения победителем конкурсного отбора или единственным участником конкурсного отбора обязательств по соглашению является предоставление безотзывной банковской гарантии, предоставляемой на каждый год срока действия соглашения со дня начала осуществления региональным оператором деятельности по оказанию услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, предусмотренного соглашением.

В соответствии с пунктом 5.1.1 Конкурсной документации способом обеспечения исполнения победителем конкурсного отбора или единственным участником конкурсного отбора обязательств по соглашению является предоставление безотзывной банковской гарантии, предоставляемой на каждый год срока действия соглашения со дня начала осуществления региональным оператором деятельности по оказанию услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, предусмотренного соглашением.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установленные Организатором торгов в Конкурсной документации сроки начала оказания услуги регионального оператора по обращению с ТКО, а также положения о предоставлении безотзывной банковской гарантии, предоставляемой на каждый год срока действия соглашения не противоречат Правилам.

Учитывая изложенное, довод Жалобы не обоснован.

4. Заявитель в Жалобе указывает, что Конкурсная документация в нарушение подпункта «л» пункта 12 Правил не содержит информацию о тарифах регионального оператора по обращению с ТКО.

Подпунктом «л» пункта 12 Правил предусмотрено, что документация об отборе должна содержать, в том числе информацию о порядке расчета единого тарифа на услуги регионального оператора, включая информацию о тарифах операторов по обращению с ТКО, с которыми региональный оператор

обязан заключить договоры на оказание услуг по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО.

Вместе с тем в пункте 15 Правил указано, что в субъектах Российской Федерации – городах федерального значения документация об отборе может не содержать информацию, указанную в подпункте «л» пункта 12 Правил.

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России представители Организатора торгов пояснили, что информация об установленных тарифах операторов по обращению с ТКО на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области размещена в открытом доступе на сайтах Комитета по тарифам Санкт-Петербурга и Комитета по тарифам и ценовой политике Ленинградской области.

На основании изложенного, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что отсутствие в Конкурсной документации информации о порядке расчета единого тарифа на услуги регионального оператора, включая информацию о тарифах операторов по обращению с ТКО, с которыми региональный оператор обязан заключить договоры на оказание услуг по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО, не противоречит требованиям пункта 15 Правил.

Таким образом, вышеуказанный довод Жалобы не находит своего подтверждения.

5. Согласно доводу, изложенному в дополнении к Жалобе порядок оценки и сопоставления заявок, указанный в Конкурсной документации, противоречит требованиям Правил, а именно в Конкурсной документации отсутствуют положения о двухэтапности Конкурсного отбора.

В соответствии с пунктом 68 Правил при первом проведении конкурсного отбора в отношении соответствующей зоны деятельности регионального оператора организатор конкурсного отбора вправе использовать процедуру оценки и сопоставления заявок, предусмотренную пунктами 69-75 Правил.

Пунктом 69 Правил предусмотрено, что оценка и сопоставление заявок осуществляются в целях выявления лучших условий исполнения соглашения в соответствии с критериями конкурсного отбора и в порядке, которые установлены документацией об отборе.

На заседании Комиссии ФАС России представители Организатора торгов пояснили, что в соответствии Территориальной схемой зоной деятельности регионального оператора является вся территория города федерального значения Санкт-Петербурга. При этом зона деятельности регионального оператора по обращения с ТКО в городе Санкт-Петербурге установлена распоряжением Комитета по благоустройству Санкт-Петербурга от 21.05.2021 № 143-р.

В отношении вышеуказанной зоны деятельности конкурсный отбор регионального оператора по обращению с ТКО ранее не проводился.

Согласно пункту 1.13 Конкурсной документации конкурсный отбор в отношении зоны деятельности регионального оператора проводится организатором конкурсного отбора впервые, в связи с чем использована процедура оценки и сопоставления заявок, предусмотренная пунктами 69-75 Правил.



Порядок оценки и сопоставления заявок участников Конкурсного отбора приведен в разделах 8 и 9 Конкурсной документации.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что отсутствие положения о двухэтапности Конкурсного отбора не противоречит требованиям, установленным пунктом 68 Правил.

Учитывая изложенное, указанный довод Жалобы не обоснован.

6. Согласно доводу, озвученному представителями Заявителя на заседании Комиссии ФАС России, у Организатора торгов отсутствуют полномочия на проведение Конкурсного отбора.

На заседании Комиссии ФАС России представители Организатора торгов пояснили, что Организатор торгов наделен полномочиями по проведению конкурсных отборов региональных операторов в соответствии с постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 13.04.2021 № 188 «О мерах по совершенствованию государственного управления в сфере обращения с отходами производства и потребления» (далее – Постановление № 188).

Комиссией ФАС России установлено, что Положение о Комитете по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности (далее – Комитет) утверждено постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 09.03.2017 № 127 «О мерах по совершенствованию государственного управления в сферах благоустройства, природопользования и охраны окружающей среды и внесении изменений в некоторые постановления Правительства Санкт-Петербурга» (далее – Положение о Комитете). При этом Постановлением № 188 в Положение о Комитете внесены изменения, в соответствии с которыми Комитет наделен полномочиями, в том числе по проведению в установленном Правительством Российской Федерации порядке конкурсного отбора региональных операторов (пункт 3.2-7 Постановления № 188).

Вместе с тем представителями Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представлено доказательств в подтверждение указанного довода, в связи с чем Комиссия ФАС России приходит к выводу о необоснованности довода Жалобы.

7. Заявитель в дополнении к Жалобе указывает, что в Конкурсной документации в нарушение подпункта «д» пункта 12 Правил не содержится информации о наличии несанкционированных свалок ТКО в зоне деятельности регионального оператора.

Согласно подпункту «д» пункта 12 Правил документация об отборе должна содержать, в том числе сведения о расположении в зоне деятельности регионального оператора земельных участков (с указанием их кадастровых номеров и собственников), на которых на момент проведения конкурсного отбора складированы твердые коммунальные отходы и которые не предназначены для этих целей, количестве твердых коммунальных отходов, складированных в таких местах.

В приложении № 4 Конкурсной документации указано, что сведения о расположении в зоне деятельности регионального оператора земельных

участков (с указанием их кадастровых номеров и собственников), на которых на момент проведения конкурсного отбора складированы твердые коммунальные отходы

и которые не предназначены для этих целей, количестве твердых коммунальных отходов, складированных в таких местах, отсутствуют.

На заседании Комиссии ФАС России представители Организатора торгов пояснили, что в Таблице 4.3 «Данные о несанкционированных свалках отходов на территории Санкт-Петербурга» приложения № 26 Территориальной схемы (далее – Таблица 4.3) указаны сведения об адресах размещения информации о несанкционированных свалках отходов на территории районов Санкт-Петербурга в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». При этом Таблица 4.3 не предусматривает указания несанкционированных свалок по видам отходов, в том числе не содержит отдельной информации в отношении свалок ТКО.

Кроме того, представители Организатора торгов отметили, что информация о наличии несанкционированных свалок ТКО на территории Санкт-Петербурга является постоянно изменяющейся. При этом на момент формирования Конкурсной документации у Организатора торгов сведения о наличии несанкционированных свалок ТКО в зоне деятельности регионального оператора отсутствовали.

Также Комиссией ФАС России установлено, что пунктом 2.2.8 Соглашения предусмотрено право регионального оператора до начала осуществления деятельности по обращению с ТКО провести мониторинг наличия в зоне деятельности мест несанкционированного размещения отходов, возникших до начала осуществления деятельности регионального оператора, и направить отчет в комитет посредством направления заказного почтового отправления с уведомлением о вручении или любым иным доступным способом, позволяющим подтвердить факт его получения (вручения).

Вместе с тем представителями Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представлено доказательств в подтверждение рассматриваемого довода Жалобы, в связи с чем Комиссия ФАС России приходит к выводу о его необоснованности.

На основании изложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

## **РЕШИЛА:**

Признать жалобу ООО «Ленинградская областная экологическая компания», направленную письмом Санкт-Петербургского УФАС России от 02.08.2021 № 78/22174/21, на действия организатора торгов – Комитета по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности при организации и проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории города федерального значения Санкт-Петербург (извещение №

130721/2730385/01) необоснованной.

Решение или предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течении трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.