

РЕШЕНИЕ

«18» марта 2008 г.

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Ельчанинов А.А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Бориленко Н.Д. – заместитель начальника отдела антимонопольного контроля и естественных

монополий, член Комиссии;

Кучук Е.П. – ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и естественных

монополий, член Комиссии,

в присутствии представителей:

Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Новосибирской области – <...> (по доверенности),

рассмотрев дело № 6 от 22.02.2008 г. года по признакам нарушения Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Новосибирской области (630011, г. Новосибирск, Красный проспект, 18) части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА

Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Новосибирской области (далее – Департамент) в апреле 2007 года был объявлен конкурс на право пользования недрами с целью добычи строительных камней на Скалинском месторождении Колыванского района Новосибирской области (приказ Департамента № 60 от 16.04.2007 г.). Решением арбитражного суда НСО от 18.07.2007 г. по иску одного из участников указанного конкурса (ОАО «Новосибирское карьероуправление») признан недействительным отказ Департамента в принятии заявки ОАО «Новосибирское карьероуправление» на участие в названном выше конкурсе. В связи с этим, суд обязал Департамент устранить допущенные нарушения при проведении конкурса.

На основании изложенного Новосибирским УФАС России в соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 23 ФЗ № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» проведена проверка состояния конкуренции на рынке добычи строительных камней на Скалинском месторождении Колыванского района Новосибирской области. В результате проверки установлено следующее.

Департамент во исполнение указанного выше решения арбитражного суда приказом № 196 от 06.08.2007 г. отменил проведение конкурса на право пользования недрами Скалинского месторождения, расположенного в Колыванском районе Новосибирской области. Новый конкурс не проводился, решение о предоставлении права пользования недрами Скалинского месторождения, по сообщению Департамента, должно было быть принято в 4-м квартале 2007 года.

Однако приказом Департамента № 259 от 17.09.2007 года в соответствии со статьей 21.1. Закона РФ № 2395-1 от 21.02.1992 г. (в ред. от 01.12.2007) «О недрах» (далее – Закон РФ «О недрах») и Законом Новосибирской области № 31-ОЗ от 12.02.1996 г. «О полномочиях органов государственной власти Новосибирской области в сфере недропользования», в интересах рационального использования и охраны недр, нецелесообразностью приостановления добычи полезных ископаемых и до принятия в установленном порядке решения о новом пользователе недр краткосрочное (сроком до одного года) право пользования недрами Скалинского месторождения предоставлено ЗАО «Новосибирскагропромдорстрой» с целью добычи строительных камней (гранитов) (лицензия на право пользования недрами НОВ 01950 ТЭ от 24.10.2007 г.).

На запрос Новосибирского УФАС России о том, осуществлялась ли добыча полезных ископаемых до 17.09.2007 г. на участке недр Скалинского месторождения Колыванского района Новосибирской области (если осуществлялась, то какой организацией), а также имел ли место факт досрочного прекращения права пользования данным участком недр до 17.09.2007 г., Департамент сообщил следующее.

Приказом Департамента № 7 от 31.01.2006 г. было досрочно прекращено право пользования недрами Скалинского месторождения ЗАО «Новосибирскагропромдорстрой» в связи с процедурой банкротства и с учетом того, что это Общество, являясь правопреемником АОЗТ «Новосибирскагропромдорстрой», своевременно не переоформило на свое имя лицензию НОВ 00434 ТЭ, выданную АОЗТ «Новосибирскагропромдорстрой» 09.10.1996 г. в целях разработки Скалинского месторождения гранитов (строительного камня).

В соответствии с приказом Департамента № 8 от 31.01.2006 г. добыча строительных камней на данном месторождении осуществлялась ООО «Скала» на основании краткосрочного (сроком до одного года) права пользования недрами в соответствии с лицензией НОВ 01721 ТЭ от 27.04.2006 г. Однако ООО «Скала» утратило предоставленное лицензией право краткосрочного пользования с 31.01.2007 года.

Таким образом, с 31.01.2007 г. у Департамента не было оснований для выдачи лицензии на пользование участком недр Скалинского месторождения гранитов без проведения конкурса. Но Департамент приказом № 259 от 17.09.2007 г. предоставил право краткосрочного (сроком до одного года) пользования указанным участком недр на основании статьи 21.1. Закона РФ «О недрах» ЗАО «Новосибирскагропромдорстрой» (лицензия НОВ № 01950 ТЭ от 24.10.2007 г.), несмотря на то, что право пользования последнего пользователя недр – ООО «Скала» досрочно прекращено не было.

Принимая во внимание изложенное выше, Департамент, предоставив в нарушение требований действующего законодательства РФ право пользования участком недр ОАО «Новосибирскагропромдорстрой» без проведения конкурса, устранил конкуренцию на рынке добычи строительных камней на Скалинском месторождении Колыванского района Новосибирской области, так как лишил хозяйствующие субъекты, занимающиеся добычей гранитов (строительных камней) права участия в конкурсе на разработку участка недр Скалинского месторождения Колыванского района. Тем самым Департамент нарушил как антимонопольное требование при пользовании недрами, установленное абзацем 4 статьи 17 Закона «О недрах», так и требования части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

По существу дела Департамент представил следующее объяснение.

В соответствии с пунктом 7 статьи 10.1. Закона РФ «О недрах», кроме решения конкурсной или аукционной комиссии о предоставлении права пользования участками недр, право предоставления пользования участками недр, содержащими месторождения общераспространенных полезных ископаемых, или участками недр местного значения может осуществляться решением уполномоченных органов государственной власти субъектов РФ в соответствии с законодательством субъекта РФ.

Пункт 5 статьи 3 (1) Закона Новосибирской области № 31-ОЗ от 12.02.1996 «О полномочиях органов государственной власти Новосибирской области в сфере недропользования» и пункты 6 и 8 «Порядка оформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на пользование участками недр, содержащими месторождения общераспространенных полезных ископаемых...», утвержденного постановлением администрации Новосибирской области № 71-па от 09.07.2007 г., также предоставляют областному исполнительному органу, осуществляющему исполнительно-распорядительную деятельность в сфере рационального использования природных ресурсов право принимать решения о предоставлении права пользования недрами. В соответствии с пунктом 9 Порядка решение о проведении конкурсов (аукционов) на предоставление лицензии на пользование участком недр, а также определение порядка и условий их проведения в отношении каждого участка недр или группы участков недр принимает областной исполнительный орган.

После отмены проведения конкурса на право пользования недрами Скалинского месторождения в связи с нарушением Порядка и условий его проведения (приказ Департамента № 196 от 06.08.2008 г.), в интересах рационального использования и охраны недр и нецелесообразностью приостановления добычи строительных камней (поступление грунтовых вод в отработанное пространство в объеме 40-50 куб.м в сут.), до принятия в установленном порядке решения о новом пользователе недр, Департамент принял решение предоставить право краткосрочного (до одного года) пользования недрами Скалинского месторождения ЗАО «Новосибирскагропромдорстрой» в соответствии со статьей 21.1 и с пунктом 7 статьи 10.1 Закона РФ «О недрах» и перечисленными выше пунктами нормативно-правовых актов Новосибирской области. Основаниями для предоставления права пользования стали:

- заявка ЗАО «Новосибирскагропромдорстрой» на предоставление права пользования участком недр;

- владение земельным участком на правах аренды в пределах горного отвода (договор аренды земельного участка от 30.11.2004 г. № 56);

- согласие ООО «Скала» на предоставление ЗАО «Новосибирскагропромдорстрой» производственных мощностей и оборудования, расположенного на территории месторождения, в аренду для добычи строительных камней;

- наличие у ЗАО «Новосибирскагропромдорстрой» утвержденного проекта разработки Скалинского месторождения.

Кроме того, постановлением о возбуждении исполнительного производства от 27.06.2007 г. № 10/9686/1548/1/2007 Департаменту запрещено проводить конкурс на право пользования недрами с целью добычи строительных камней на Скалинском месторождении (Колыванский район Новосибирской области).

Так как предоставление краткосрочного права пользования недрами Скалинского месторождения ЗАО «Новосибирскагропромдорстрой» осуществлено Департаментом без проведения конкурса, то заявление «об устранении конкуренции на рынке добычи строительных камней на Скалинском месторождении Колыванского района Новосибирской области путем лишения хозяйствующих субъектов, занимающихся добычей гранитов (строительных камней), права участия в конкурсе на разработку участка недр Скалинского месторождения Колыванского района» Департамент считает необоснованным.

На заседании Комиссии ответчик поддержал доводы, приведенные в объяснении по существу дела.

Изучив представленные материалы и заслушав доводы лиц, участвующих в деле, Комиссия Новосибирского УФАС России установила следующее.

В соответствии с пунктом 1 Положения о Департаменте природных ресурсов и охраны окружающей среды, утв. Постановлением губернатора НСО № 225 от 18.04.2005 г. (в ред. от 29.12.2007 г.) – (далее – Положение), Департамент является областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, осуществляющим исполнительно-распорядительную деятельность в сфере рационального использования природных ресурсов, охраны окружающей среды и др. функции.

В соответствии со статьей 21.1. Закона РФ № 2395-1 от 21.02.92 г. (в ред. 01.12.2007 г.) «О недрах» в случае, если в интересах рационального использования и охраны недр приостановление добычи полезных ископаемых нецелесообразно или невозможно, органы, досрочно прекратившие право пользования соответствующим участком недр, до принятия в установленном порядке решения о новом пользователе недр могут предоставить право краткосрочного (до одного года) пользования таким участком недр юридическому лицу (оператору) с оформлением соответствующей лицензии в порядке, установленном настоящим Законом.

Таким образом, право краткосрочного пользования участком недр может быть предоставлено юридическому лицу только в случае досрочного прекращения права пользования другим юридическим лицом соответствующим участком недр.

Из информации, представленной Департаментом, следует, что в 2006 г. приказом Департамента № 7 от 31.01.2006 года было досрочно прекращено право пользования ЗАО «Новосибирскагропромдорстрой» участком недр Скалинского месторождения строительного камня (гранитов). Приказом № 8 от 31.01.2006 г. со ссылкой на статью 21.1. краткосрочное право пользования участком недр Скалинского месторождения гранитов (строительного камня) было передано Департаментом ООО «Скала» с выдачей лицензии на право пользования недрами (НОВ № 01721 ТЭ) сроком действия до 30.01.2007 года.

Согласно статье 11 Закона РФ № 2395-1 от 21.02.92 г. (в ред. 01.12.2007 г.) «О недрах» (далее – Закон РФ «О недрах») лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного срока при соблюдении владельцем заранее оговоренных условий. ООО «Скала» в соответствии с условиями лицензии утратило предоставленное право краткосрочного пользования участком недр Скалинского месторождения гранитов с 31.01.2007 года.

Предоставление лицензий на право пользования участками недр в соответствии с частью 1 статьи 5 Закона НСО № 31-ОЗ от 12.02.1996 г. «О полномочиях органов государственной власти Новосибирской области в сфере недропользования» осуществляется через государственную систему лицензирования путем проведения конкурсов и аукционов, а также на иных основаниях, предусмотренных действующим законодательством.

Пунктами 7-8 «Порядка оформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на пользование участками недр, содержащими месторождения общераспространенных полезных ископаемых... на территории Новосибирской области», утв. Постановлением администрации НСО № 71-па от 09.07.2007 г. установлено следующее.

Предоставление лицензии на пользование участком недр осуществляется путем проведения конкурсов (аукционов) на право пользования участком недр или без проведения конкурсов (аукционов) на право пользования участком недр.

Без проведения конкурсов (аукционов) лицензия на пользование участком недр может быть предоставлена в следующих случаях:

- поступила только одна заявка на право пользования участком недр;
- при выполнении заявителем работ по геологическому изучению этого участка за счет собственных средств;
- при разработке карьеров с целью добычи песчано-глинистых грунтов на период строительства и ремонта автомобильных и железных дорог и иных объектов на территории Новосибирской области в соответствии с утвержденным проектом;
- при строительстве и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- при прирезке запасов действующей организации, проводящей добычу полезных ископаемых в непосредственной близости от этого участка (в радиусе не более 500 метров), для продолжения производственной деятельности;

- собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков, желающим проводить добычу общераспространенных полезных ископаемых в границах своих участков с последующей реализацией добытого сырья.

Принимая во внимание изложенное, Комиссия Новосибирского УФАС России установила, что с 31.01.2007 г. по настоящее время у Департамента не было оснований, перечисленных выше, для выдачи лицензии на пользование участком недр Скалинского месторождения гранитов ЗАО «Новосибирскагропромдорстрой» без проведения конкурса в связи со следующим.

В соответствии с пунктами 3-5 постановления администрации Новосибирской области № 71-па от 09.07.2007 г. предоставление лицензии на пользование участком недр осуществляется в соответствии с перечнями с указанием в них границ и площадей участков недр, предлагаемых для предоставления в пользование с целью добычи и геологического изучения общераспространенных полезных ископаемых. Формирование перечней осуществляется областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, осуществляющим исполнительно-распорядительную деятельность в сфере рационального использования природных ресурсов (как уже указывалось выше таким органом является Департамент природных ресурсов НСО), исходя из потребностей Новосибирской области в том или ином виде общераспространенных полезных ископаемых. Утвержденные администрацией Новосибирской области перечни размещаются на официальном сайте администрации Новосибирской области в сети «Интернет».

Основанием предоставления лицензии на пользование участком недр являются (пункт 3 постановления администрации № 71-па):

- решение областного исполнительного органа о предоставлении права пользования участком недр;
- решение аукционной или конкурсной комиссии о предоставлении права пользования участком недр.

Департамент своим приказом № 259 от 17.09.2007 г. предоставил ЗАО «Новосибирскагропромдорстрой» право краткосрочного пользования участком недр Скалинского месторождения Колыванского района, руководствуясь статьей 21.1 Закона РФ «О недрах». Ссылка на иные основания предоставления лицензии на пользование участком недр без конкурсов (аукционов), предусмотренные действующим законодательством РФ о недрах, в данном приказе Департамента отсутствует.

Кроме того, согласно статье 14 Закона РФ «О недрах» и пункту 15 постановления администрации Новосибирской области № 71-па от 09.07.2007 г. в приеме заявки на предоставление лицензии на пользование участком недр (заявки на получение права пользования недрами без проведения конкурса или аукциона) может быть отказано, если в случае предоставления права пользования недрами заявителю не будут соблюдены антимонопольные требования.

В рассматриваемом Комиссией случае предоставления в сентябре 2007 г.

ЗАО «Новосибирскагропромдorstрой» права пользования участком недр Скалинского месторождения гранитов имела место замена конкурсов и аукционов прямыми переговорами с ЗАО «Новосибирскагропромдorstрой», после отмены 06.08.2007 г. конкурса на право пользования недрами на указанном месторождении и извещение о предоставлении права пользования данным участком недр Департаментом не давалось (данные факты подтверждены представителем Департамента на заседании Комиссии).

В соответствии со статьей 17 Закона РФ «О недрах» (антимонопольные требования при пользовании недрами) запрещаются или в установленном порядке признаются неправомерными действия органов государственной власти, направленные на замену конкурсов и аукционов прямыми переговорами, за исключением случаев, предусмотренных Законом «О недрах» и федеральными законами. Частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» запрещено органам государственной власти субъектов РФ 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).

Таким образом, Департамент должен был отказать ЗАО «Новосибирскагропромдorstрой» в приеме заявки на предоставление лицензии на пользование участком недр Скалинского месторождения, так как при предоставлении права пользования недрами данному лицу Департамент нарушил указанные выше антимонопольные требования.

На основании изложенного, принимая во внимание тот факт, что право пользования последнего пользователя недр – ООО «Скала» досрочно прекращено не было и истекло 31.01.2007 г., Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что Департамент, предоставив без проведения конкурса (или аукциона) право пользования участком недр Скалинского месторождения Колыванского района ОАО «Новосибирскагропромдorstрой», устранил конкуренцию на рынке добычи строительных камней на Скалинском месторождении Колыванского района Новосибирской области путем лишения хозяйствующих субъектов, занимающихся добычей строительных камней (гранитов) права участия в конкурсе на разработку названного участка недр. Таким образом, Департамент нарушил антимонопольные требования абзаца 4 статьи 17 Закона «О недрах» и части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции».

В связи с изложенным, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА

1. Признать Департамент природных ресурсов Новосибирской области нарушившим абзац 4 статьи 17 Закона РФ № 2395-1 от 21.02.1992 г. (в ред. от 01.12.2007 г.) «О недрах» и часть 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» путем предоставления права пользования участком недр Скалинского месторождения Колыванского района Новосибирской области ОАО «Новосибирскагропромдorstрой» без проведения конкурса, что привело к устранению конкуренции на рынке добычи строительных камней на Скалинском

месторождении путем лишения хозяйствующих субъектов, занимающихся добычей гранитов (строительных камней), права участия в конкурсе на разработку данного участка недр.

2. Выдать Департаменту природных ресурсов и охраны окружающей среды Новосибирской области предписание об отмене нарушающего антимонопольное законодательство приказа № 259 от 17.09.2007 г. «О предоставлении права краткосрочного пользования участком недр», а также о прекращении права пользования ЗАО «Новосибирскагропромдорстрой» участком недр Скалинского месторождения путем отзыва у данного лица лицензии на право пользования недрами (НОВ № 01950 ТЭ).

Председатель Комиссии
Ельчанинов

А.А.

Члены Комиссии:

Н.Д. Бориленко

Е.П. Кучук

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

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

ПРЕДПИСАНИЕ № 4

«18» марта 2008 года

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Ельчанинов А.А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии,

Бориленко Н.Д. – заместитель начальника отдела антимонопольного контроля и естественных монополий, член Комиссии,

Кучук Е.П. – ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и естественных монополий, член Комиссии,

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании своего решения от 18.03.2008 г. по делу № 6 от 22.02.2008 г. о нарушении Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Новосибирской области (630011, г. Новосибирск, Красный проспект, 18) абзаца 4 статьи 17 Закона РФ № 2395-1 от 21.02.1992 г. (в ред. от 01.12.2007 г.) «О недрах» и части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Департаменту природных ресурсов и охраны окружающей среды Новосибирской области в срок до 31.03.2008 г. прекратить нарушение абзаца 4 статьи 17 Закона РФ № 2395-1 от 21.02.1992 г. (в ред. от 01.12.2007 г.) «О недрах» и части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в предоставлении права пользования участком недр Скалинского месторождения Колыванского района Новосибирской области ОАО «Новосибирскагропромдорстрой» без проведения конкурса, что привело к устранению конкуренции на рынке добычи строительных камней на Скалинском месторождении путем лишения хозяйствующих субъектов, занимающихся добычей гранитов (строительных камней), права участия в конкурсе на разработку данного участка недр.

Департаменту природных ресурсов и охраны окружающей среды Новосибирской области в срок до 31.03.2008 г. совершить следующие действия:

- 1) отменить Приказ № 259 от 17.09.2007 г. «О предоставлении права краткосрочного пользования участком недр», нарушающий антимонопольное законодательство;
- 2) прекратить право пользования ЗАО «Новосибирскагропромдорстрой» участком недр Скалинского месторождения, для чего отозвать у данного лица лицензию на право пользования недрами (НОВ № 01950 ТЭ).

О выполнении настоящего предписания сообщить в срок до 04.04.2008 г. с приложением подтверждающих документов.

Председатель Комиссии

А.А. Ельчанинов

Члены Комиссии:

Н.Д. Бориленко

Е.П. Кучук

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6. статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности

исполнить предписание антимонопольного органа.