

РЕШЕНИЕ

по делу № 15-01-15-03/980

г. Волгоград

Резолютивная часть решения оглашена 01 сентября 2016 года

В полном объеме решение изготовлено 02 сентября 2016 года

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

Председатель Комиссии: Лучников Р.В. – руководитель управления;

Члены Комиссии: Ячменева О.И. – заместитель начальника отдела контроля органов власти;

Савинкова О.Л. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти;

рассмотрев дело № 15-01-15-03/980 по признакам нарушения администрацией городского округа - город Волжский Волгоградской области (404130, Волгоградская область, г. Волжский, пр-т Ленина, 21) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии на заседании представителя администрации городского округа - город Волжский Волгоградской области Щегловой А.М (доверенность от 14.01.2016 № 329-Д), представителя городского округа - город Волжский Волгоградской области Султановой О.Н. (доверенность от 29.06.2016 № 432-Д), представителя ООО «Среда» Землянской Н.В. (доверенность от 04.02.2016), представителя ООО «Сеал-Сити» Русанова П.М. (доверенность от 02.02.2016),

УСТАНОВИЛА:

дело № 15-01-15-03/980 возбуждено приказом от 11.12.2015 № 558 Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС России) на основании пункта 2 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции по заявлению ООО «Среда», указывающему на признаки нарушения антимонопольного законодательства администрацией городского округа - город Волжский Волгоградской области (далее – Администрация).

К участию в рассмотрении дела привлечены в качестве заявителя ООО «Среда», в качестве заинтересованного лица ООО «Сеал-Сити».

В соответствии с выданным администрацией городского округа - г. Волжский разрешением на строительство № RU 34302000-1418 от 24.03.2014 ООО «Среда» осуществляет строительство жилого комплекса «Аквамарин» - четырех жилых домов, расположенных в микрорайоне 32 а города Волжского.

ООО «Среда» принимает участие в федеральной программе «Жилье для российской семьи». По условиям утвержденной программы ООО «Среда» обязано осуществить ввод в эксплуатацию первой очереди строительства жилых домов № 17, № 18 в срок - 4 квартал 2016 года.

Для получения разрешения на строительство жилой застройки мкр. 32 а (1 и 2 очередь), согласования проектной документации на строительство инженерных сетей для обеспечения объектов, строящихся в 32 а микрорайоне г. Волжского на земельных участках площадью 10486,0 кв.м и 3146,0 кв.м, ООО «Среда» были представлены материалы проектной документации согласно ч. 7 ст. 51 Градостроительного кодекса РФ, в том числе сводный план инженерных сетей в Управление архитектуры и градостроительства администрации городского округа - город Волжский.

Согласованной и утвержденной проектной документацией запланировано строительство сетей инженерно-технического обеспечения, являющихся функционально частью двух многоквартирных жилых домов жилого комплекса, строительство которого осуществляет ООО «Среда», выходящих за пределы земельных участков, отведенных под строительство указанного объекта, проектирование сетей осуществлялось на основании технических условий в составе проектной документации объектов капитального строительства.

В соответствии с проектной документацией ООО «Среда» сети инженерно-технического обеспечения должны быть расположены в районе земельных участков с кадастровыми номерами 34:35:0302014:127, 34:35:0302014:132, 34:35:0302014:5550, на земельном участке с кадастровым номером 34:35:030214:135.

Постановлением администрации городского округа - город Волжский от 28.07.2010 № 5783 ООО «Дом-Инвест» предоставлен земельный участок по адресу: микрорайон 32 а, площадью 41424,0 кв.м. с кадастровым номером 34:35:030214:135, вид разрешенного использования - прочие земли населенных пунктов. Между комитетом земельных ресурсов администрации городского округа - город Волжский и ООО «Дом-Инвест» заключен договор аренды земельного участка № 9145аз от 25.08.2010. По договору передачи прав и обязанностей от 03.02.2011 по договору аренды земельного участка от 25.08.2010 № 9145аз ООО «Дом-Инвест» передало права и обязанности ООО «Сантехсервис». Постановлением администрации городского округа - город Волжский № 7641 от 29.12.2011 утверждена схема расположения земельного участка на кадастровом плане (карте), расположенного в микрорайоне № 32 а г. Волжского (площадью 13474,0 кв.м., вид разрешенного использования - земли под домами многоэтажной жилой застройки).

По договору 25.09.2012 о передаче прав и обязанностей по договору аренды земельного участка от 25.08.2010 № 9145аз ООО «Сантехсервис» передало права и обязанности ООО «Сеал-Сити».

Постановлением администрации городского округа - город Волжский от 09.07.2014 № 4706 «О предоставлении земельных участков в аренду ООО «Сеал-Сити» (далее – Постановление № 4706) произведен раздел земельного участка площадью 13474,0 кв.м. с кадастровым номером 34:35:030214:135, предоставленного на праве аренды ООО «Сеал-Сити», на четыре земельных участка:

- площадью 2962,0 кв.м. с кадастровым номером 34:35:030214:6202, вид разрешенного использования - прочие земли населенных пунктов;

- площадью 3258,0 кв.м. с кадастровым номером 34:35:030214:6203, вид разрешенного использования - прочие земли населенных пунктов;

- площадью 5193,0 кв.м. с кадастровым номером 34:35:030214:6204, вид разрешенного использования — прочие земли населенных пунктов;

- площадью 2062,0 кв.м. с кадастровым номером 34:35:030214:6205, вид разрешенного использования - прочие земли населенных пунктов.

Таким образом, абзац 2 пункта 2 Постановления № 4706 предусматривает предоставление ООО «Сеал-Сити» в аренду земельного участка площадью 2962,0 кв. м с кадастровым номером 34:35:030214:6202.

ООО «Среда» является правообладателем смежных земельных участков с кадастровыми номерами 34:35:030214:5550 (договор аренды №11749 АЗ от 24.04.2013), 34:35:030214:127 (договор аренды №9142 АЗ от 25.08.2010), 34:35:030214:132 (договор аренды №9143 АЗ от 25.08.2010) по отношению к земельному участку с кадастровым номером 34:35:030214:6202.

ООО «Среда» письмом исх. № 142 от 21.11.2013 обратилось в Администрацию с заявлением о предоставлении права аренды дополнительного земельного в районе земельных участков с кадастровыми номерами 34:35:030214:127, 34:35:030214:132, 34:35:030214:5550. В предоставлении запрашиваемого участка ООО «Среда» Администрацией отказано письмом от 18.12.2013 № 07-04/13834, в котором указано, что часть запрашиваемого участка расположена в пределах улично-дорожной сети на территории общего пользования, другая часть земельного участка расположена в границах земельного участка, прошедшего государственный кадастровый учет (кадастровый номер <...> :35:030214:135), предоставленного в аренду до 2016 года.

Письмом от 30.04.2014 исх. № 71 ООО «Среда» обратилось в адрес арендатора земельного участка ООО «Сеал-Сити» с просьбой предоставить право аренды ООО «Среда» на земельный участок, расположенный между участками 34:35:030214:127, 34:35:030214:132, 34:35:030214:5550, с целью использования его под размещение наружных сетей и благоустройство обозначенного объекта. ООО «Сеал-Сити» письмом от 14.05.2014 исх. № 44/1 отказало ООО «Среда» в предоставлении в аренду земельных участков в связи с тем, что арендодателем является администрация городского округа - город Волжский Волгоградской области.

ООО «Среда» письмом исх. № 28 от 17.02.2016 обратилось в адрес арендатора земельного участка ООО «Сеал-Сити» с предложением заключить договор субаренды либо договор цессии земельного участка с кадастровым номером 34:35:030214:6202, переданного ООО «Сеал-Сити» по договору аренды земельного участка № 125190аз от 28.07.2014. Письмом № 11 от 03.03.2016 ООО «Сеал-Сити» предложило ООО «Среда» рассмотреть решение указанного вопроса путем проведения переговоров.

Письмом от 17.02.2016 исх. № 29 ООО «Среда» обратилось в адрес

Администрации с просьбой о даче согласия как Арендодателя на передачу в субаренду либо на передачу прав и обязанностей Арендатора по договору аренды земельного участка № 12519аз от 28.07.2014 с кадастровым номером 34:35:030214:6202, а также сообщить условия и размер арендной платы. 09.03.2016 года Администрацией письмом №13/2251 в адрес ООО «Среда» также был направлен отказ в связи с тем, что ООО «Среда» не является арендатором по договору аренды земельного участка № 125190аз от 28.07.2014..

ООО «Среда» 02.03.2016 года письмом исх. № 46 обратилось в адрес арендатора земельного участка ООО «Сеал-Сити» с предложением заключить соглашение об установлении сервитута земельного участка с кадастровым номером 34:35:030214:6202. Письмом № 12 от 11.03.2014 ООО «Сеал-Сити» отказало ООО «Среда» заключить соглашение об установлении сервитута земельного участка. В то же время ООО «Сеал-Сити» повторно было предложено рассмотреть указанный вопрос путем проведения переговоров.

Письмом № 50 от 16.03.2016 ООО «Среда» и письмом №13 от 17.03.2016 № 13 ООО «Сеал-Сити» согласовали проведение совместного совещания по вопросу предоставления и использования земельного участка с кадастровым номером 34:35:030214:6202, необходимого для размещения сетей инженерно-технического обеспечения жилого комплекса «Аквамарин».

На заседании комиссии Волгоградского УФАС России 12.04.2016 представителем ООО «Среда» сообщено, что совместное совещание по указанному вопросу состоялось в офисе ООО «Сеал-Сити» 28 марта 2016 года в 11 ч. 00 мин. По итогам проведенного совещания ООО «Сеал-Сити» было сообщено в адрес ООО «Среда» о преднамеренном затягивании ситуации с земельным участком с кадастровым номером 34:35:030214:6202, необходимого для размещения сетей инженерно-технического обеспечения жилого комплекса «Аквамарин», в целях создания условий для срыва ООО «Среда» запланированных сроков сдачи объектов в эксплуатацию. ООО «Сеал-Сити» предложен вариант решения ситуации по земельному участку с кадастровым номером 34:35:030214:6202 путем обмена права аренды земельного участка, отнесенного к землям общего пользования, на две квартиры эквивалентной стоимостью 5 000 000 рублей. Представитель ООО «Среда» полагает, что в данных условиях при продаже ООО «Сеал Сити» права аренды земельного участка отнесенного к землям общего пользования, с кадастровым номером 34:35:030214:6202 ООО «Среда» в сумме 5 000 000 рублей повлечет увеличение общей стоимости строительства многоквартирных жилых домов, а также стоимости квадратного метра жилья.

Согласно подпунктам 11, 12 пункта 1 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК) красные линии – линии, которые обозначают существующие, планируемые (изменяемые, вновь образуемые) границы территорий общего пользования, границы земельных участков, на которых расположены линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения (далее - линейные объекты). Территории общего пользования - территории, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц (в том числе площади, улицы, проезды, набережные, скверы, бульвары).

В соответствии с пунктом 12 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации

(далее – ЗК) земельные участки общего пользования, занятые площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и другими объектами, могут включаться в состав различных территориальных зон и не подлежат приватизации.

Постановлением № 5388 от 30.09.2011 Администрация утвердила проект планировки с проектом межевания территории микрорайона 32а городского округа - г. Волжский, земельный участок, в дальнейшем получивший кадастровый номер <...> :35:030214:6202, исходя из указанного проекта плана межевания отнесен к землям общего пользования.

Анализ положений пункта 1 статьи 262 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК) в совокупности с правилами пунктов 11 и 12 статьи 1 ГрК, пункта 12 статьи 85 ЗК, позволяет сделать вывод о том, что расположение земельного участка на территории общего пользования препятствует его предоставлению в аренду, поскольку передача такого объекта во временное владение и пользование исключает возможность реализации гражданами права на свободное нахождение на таком участке.

При передаче в аренду земельного участка общего пользования единственным пользователем земли может быть только арендатор, что противоречит правовому режиму земель общего пользования.

На заседании комиссии представитель ООО «Сеал-Сити» пояснил, что ООО «Сеал-Сити» осуществляет строительство многоквартирных жилых домов в микрорайоне 32 а города Волжского. В договоре аренды земельного № 12519аз от 28.07.2014 отсутствуют конкретные цели аренды ООО «Сеал-Сити» земельного участка. ООО «Сеал-Сити» не представлено информации, подтверждающей размещение ООО «Сеал-Сити» сетей инженерно-технического обеспечения жилого комплекса на земельном участке с кадастровым номером 34:35:030214:6202.

Управление архитектуры и градостроительства администрации городского округа - г. Волжский (далее – Управление) в пояснениях по делу № 15-01-15-03/980 от 19.04.2016 указало, что управление архитектуры и градостроительства не имеет полномочий по согласованию проектной документации, а проверяет проектную документацию на соответствие градостроительному плану земельного участка для выдачи разрешения на строительство объекта капитального строительства согласно ч. 11 ст. 51 Градостроительного кодекса РФ. Что касается сетей инженерного обеспечения, то согласно ч. 1 п. 10 ст. 35 Градостроительного кодекса Волгоградской области выдача разрешения на строительство не требуется в случае строительства, реконструкции сетей инженерно-технического обеспечения, являющихся функционально частью объекта капитального строительства, выходящих за пределы земельного участка, отведенного под строительство такого объекта, проектирование которых осуществлялось на основании технических условий в составе проектной документации объекта капитального строительства, в случае расположения таких сетей в границах территорий общего пользования и свободных от прав третьих лиц. В данном случае сети инженерно-технического обеспечения жилой застройки расположены за границей отведенного ООО «Среда» земельного участка на земельном участке, обремененном правами третьих лиц (ООО «Сеал-Сити»).

Положением об управлении архитектуры и градостроительства администрации городского округа - город Волжский Волгоградской области, утвержденного постановлением главы городского округа - г. Волжский Волгоградской обл. от 10.04.2012 № 427-ГО, в п. 1.2 предусмотрено, что Управление является структурным подразделением администрации городского округа - город Волжский Волгоградской области. Пунктом 4.30 Положения установлено, что функцией Управления является выявление нарушений Правил землепользования и застройки территории городского округа - город Волжский, нарушения публичных сервитутов, установленных муниципальными правовыми актами, нарушения обязательных требований нормативов градостроительного проектирования, других нормативных актов Волгоградской области и муниципальных правовых актов городского округа - город Волжский в сфере градостроительства. Таким образом, Управление в ходе проверки проектной документации ООО «Среда» на соответствие градостроительному плану земельного участка имело полномочия для полной проверки всех сопутствующих документов с целью предотвращения нарушения законодательства.

Земельный участок, отнесенный к землям общего пользования с кадастровым номером 34:35:030214:6202, предоставлен Администрацией по договору аренды земельного участка от 28.07.2014 № 12519аз, разрешение на строительство № RU 34302000-1418 выдано ООО «Среда» 24.03.2014. Администрация, предоставив земельный участок, являющийся землями общего пользования, с кадастровым номером 34:35:030214:6202 в ООО «Сеал-Сити» по договору аренды земельного участка от 28.07.2014 № 12519аз, предоставила ООО «Сеал-Сити» преимущественные условия деятельности на рынке строительства многоквартирных жилых домов.

Комиссией по рассмотрению дела № 15-01-15-03/980 12 июля 2016 года администрации городского округа - город Волжский Волгоградской области выдано предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (исх. № 03-7/4304 от 15.07.2016) путем приведения в соответствие с требованиями п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции постановления администрации городского округа – город Волжский Волгоградской области от 09.07.2014 № 4706 «О предоставлении земельных участков в аренду ООО «Сеал-Сити» (далее – Постановление № 4706), отменив абзац 2 пункта 2 Постановления № 4706, а именно предоставление в аренду ООО «Сеал-Сити» земельного участка площадью 2962,0 кв.м. с кадастровым номером 34:35:030214:6202, категория земель – земли населенных пунктов, вид разрешенного использования – прочие земли населенных пунктов, сроком до 22.12.2016 с момента вступления в силу Постановления № 4706.

Администрацией в ответ на предупреждение от 12 июля 2016 года представлено письмо от 17.08.2016 исх. № 03/1236 (вх. № 7620 от 18.08.2016), в котором сообщено о направлении ООО «Сеал-Сити» уведомления от 20.07.2016 № 13/7840 о прекращении договора аренды земельного участка от 28.07.2014 № 12519аз в связи с истечением срока его действия. В уведомлении от 28.07.2014 № 12519аз указано, что договор аренды земельного участка от 28.07.2014 № 12519аз будет прекращен 22.12.2016. При этом Администрацией не совершены какие-либо действия по исполнению предупреждения.

При таких обстоятельствах Комиссия по рассмотрению дела признала не

выполненным предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с ч. 5.1 ст. 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении настоящего дела Волгоградским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на рынке на рынке строительства многоквартирных жилых домов в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства и установлено следующее.

Источниками исходной информации послужили нормативно-правовые акты, информация и документы, представленные органами государственной власти, органами местного самоуправления, хозяйствующими субъектами, действующими на исследуемом товарном рынке.

Учитывая, что целью исследования являлось выявление обстоятельств ведущих к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на рынке строительства многоквартирных жилых домов в границах г. Волжского временной интервал анализа определен как период с 01.01.2014 по 01.07.2016.

Деятельность хозяйствующих субъектов на рынке строительства многоквартирных жилых домов осуществляется в рамках кода ОКВЭД 45.21.1 (ОК 029-2001) «Производство общестроительных работ по возведению зданий», эта группировка включает производство общестроительных работ по возведению зданий всех типов: жилых, торговых, производственных и т.п., включая производство работ по расширению, реконструкции и восстановлению зданий, эта группировка не включает строительство спортивных зданий и сооружений, а также зданий и сооружений в местах отдыха, строительство зданий из сборных конструкций; кода ОКВЭД 41 (ОК 029-2014) «Строительство зданий», эта группировка включает общее строительство зданий всех типов. В нее включено строительство новых зданий, реконструкция, капитальный ремонт, текущий ремонт и дополнительные работы, монтаж сборных сооружений или конструкций на участке, а также строительство временных зданий. Эта группировка также включает строительство жилья, административных зданий, складов и прочих общественных и обслуживающих зданий, фермерских помещений и т.д.

Продуктовые границы рынка определены как услуги на рынке строительства многоквартирных жилых домов. Выбор места строительства многоквартирных жилых домов определяется географическим расположением поселения. Рынок строительства многоквартирных жилых домов является локальным и определяется географическими границами муниципальных районов и городских округов субъекта Российской Федерации. Учитывая изложенное, географические границы товарного рынка определены как г. Волжский.

Закон о защите конкуренции в ч. 1 ст. 15 предусматривает запрет органам местного самоуправления Российской Федерации принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе необоснованное воспрепятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе предоставление преимущественных условий деятельности хозяйствующим субъектам.

Учитывая совокупность имеющихся доказательств и установленных по делу

обстоятельств, Комиссия по рассмотрению дела № 15-01-15-03/980 о нарушении антимонопольного законодательства приходит к выводу, что доводы ответчика об отсутствии в его действиях нарушения антимонопольного законодательства являются несостоятельными, а рассмотренные действия администрации городского округа г. Волжский Волгоградской области нарушают п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, путем издания постановления администрации городского округа - город Волжский Волгоградской области от 09.07.2014 № 4706 «О предоставлении земельных участков в аренду ООО «Сеал-Сити», абзац 2 пункта 2 которого содержит признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Р Е Ш И Л А:

1. Признать в действиях администрации городского округа г. Волжский Волгоградской области, выразившихся в издании постановления администрации городского округа - город Волжский Волгоградской области от 09.07.2014 № 4706 «О предоставлении земельных участков в аренду ООО «Сеал-Сити», содержащего абзац 2 пункта 2, нарушение п. 2 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать администрации городского округа г. Волжский Волгоградской области для исполнения предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно:

- привести в соответствие с требованиями п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции Постановление № 4706 путем отмены абзаца 2 пункта 2 Постановления № 4706 о предоставлении в аренду ООО «Сеал-Сити» земельного участка площадью 2962,0 кв.м. с кадастровым номером 34:35:030214:6202, категория земель – земли населенных пунктов, вид разрешенного использования – прочие земли населенных пунктов, сроком до 22.12.2016 с момента вступления в силу Постановления № 4706.

Срок исполнения предписания до 10 октября 2016 года. О выполнении предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

4. Передать материалы дела № 15-01-15-03/980 соответствующему должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.