

РЕШЕНИЕ

08 сентября 2021 года

г. Нальчик

Резолютивная часть оглашена 27 августа 2021 года

В полном объеме изготовлено 08 сентября 2021 года

Комиссия Кабардино-Балкарского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председателя Комиссии,

Членов

Комиссии:

в отсутствие ответчиков Местной администрации Чегемского муниципального района КБР и ООО «СХП «Алма», уведомленных надлежащим образом о дате рассмотрения, рассмотрев дело 007/01/16-249/2021 по признакам нарушения Местной администрацией Чегемского муниципального района КБР и ООО «СХП «Алма», статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Кабардино-Балкарское УФАС России (далее – Управление) поступило заявление Управления ФСБ России по КБР о проведении проверки действий Местной администрации Чегемского муниципального района КБР при распоряжении земельным участком с к/н 07:08:1200000:246.

В связи с наличием признаков нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) Управлением на основании Приказа «О проведении внеплановой выездной проверки» №34 от 04.03.2021г., была проведена внеплановая проверка в отношении Местной Чегемского муниципального района КБР.

По результатам проведенной проверки составлен акт проверки №34 от 11.03.2021г. Возражений на акт проверки на 05.04.2021г. в Управление не поступало.

По результатам анализа материалов имеющихся в деле, Управление пришло к выводу, о том, что в действиях Местной администрации Чегемского района КБР и ООО «СХП Алма» содержатся признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, в связи с чем, Управлением Приказом №72 от 05.04.2021г. возбуждено дело №007/01/16-249/2021.

Определением от 12.04.2017г. №06/1581 дело №007/01/16-249/2021 было назначено к рассмотрению на 11.05.2021г. К участию в рассмотрении дела №007/01/16-249/2021 в качестве ответчиков было привлечена Местная администрация Чегемского муниципального района КБР и ООО «СХП Алма».

Определением от 14.05.2021г. №06/2137 рассмотрение дела №007/01/16-249/2021 отложено на 04.06.2021г.

Определением от 04.06.2021г. №06/2605 рассмотрение дела №007/01/16-249/2021 отложено на 08.07.2021г. в связи с необходимостью принятия заключения об обстоятельствах дела.

Определением от 09.07.2021г. №06/3210 рассмотрение дела №007/01/16-249/2021 отложено на 26.08.2021г.

На рассмотрении дела на 26.08.2021г. явился представитель ООО «СХП «Алма» по доверенности от, Местная администрация Чегемского муниципального района КБР уведомленная надлежащим образом своего представителя не направила.

На рассмотрении дела 26.08.2021г. представитель ООО «СХП «Алма» поддержал ранее изложенные доводы указал, на то имеется решение Чегемского районного суда КБР №2а-546/2021 по рассматриваемым обстоятельствам. Так же указал на то, что действия Местной администрации Чегемского муниципального района КБР законными.

Комиссией Управления на рассмотрении дела 26.08.2021г. был объявлен перерыв до 15 часов 00 минут 27.08.2021г.

На рассмотрении дела 27.08.2021г. представитель ООО «СХП «Алма» не явился. Местная администрация Чегемского муниципального района КБР уведомленная надлежащим образом своего представителя не направила.

Комиссия Управления, изучив представленные материалы пришла к следующим выводам.

Местная администрация г.п.Чегем Чегемского района КБР передала земельный участок с к/н 07:08:1200000:246, вид разрешенного использования «скотоводство» в аренду СХКП им.Калабекова, сроком на три года, без проведения аукциона на основании пункта 19 статьи 39.6 Земельного кодекса РФ для целей выпаса сельскохозяйственных животных.

В свою очередь 19.06.2019 года СХКП им.Калабекова передало права на указанный земельный участок по договору аренды уступки ООО «СХП Алма», о чем свидетельствует договор уступки права и обязанностей арендатора по договору №36-18 аренды земельного участка от 19.06.219г.

ООО «Алма» обратилась в Местную администрацию г.п.Чегем Чегемского района КБР с заявлением об изменении вида разрешенного использования участка с «скотоводство» (выпаса сельскохозяйственных животных) на «сельскохозяйственное использование», на что получило отказ.

Далее ООО «СХП «Алма» 11.07.2019г. обратилась в Местную администрацию Чегемского муниципального района КБР с аналогичным заявлением, после чего Местная администрация Чегемского муниципального района КБР Постановлением №749-па изменила вид разрешенного использования земельного участка с к/н 07:08:1200000:246 с «скотоводство» (выпаса сельскохозяйственных животных) на «сельскохозяйственное использование».

При этом следует учитывать, что первоначально земельный участок был предоставлен в аренду СХКП им.Калабекова для определенной в договоре аренды земельного участка цели – «скотоводство» выпаса сельскохозяйственных животных. Изменение условий такого договора в части изменения вида разрешенного использования на «сельскохозяйственное использование», которое включает в себя содержание видов разрешенного использования с [кодами 1.1 - 1.20](#), в том числе размещение зданий и сооружений, используемых для хранения и переработки сельскохозяйственной продукции, а именно растениеводство код 1.1, выращивание зерновых и иных сельскохозяйственных культур код 1.2, овощеводство код 1.3, выращивание тонирующих, лекарственных, цветочных культур код 1.4, садоводство 1.5, выращивание льна 1.6, животноводство код 1.7, скотоводство 1.8, Звероводство код 1.9, птицеводство 1.10, свиноводство 1.11, пчеловодство 1.12, рыбоводство 1.13, научное обеспечение сельского хозяйства 1.14, хранение и переработка сельскохозяйственной продукции 1.15, ведение личного подсобного хозяйства на полевых участках 1.16, питомники 1.17, обеспечение сельскохозяйственного производства 1.18, сенокосение 1.19, выпас сельскохозяйственных животных 1.20, прямо противоречит [статье 39.6](#) Земельного кодекса РФ, предусматривающей публикацию извещения и проведение торгов.

По общему правилу, закрепленному в [пункте 1 статьи 39.6](#) Земельного кодекса РФ, договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, установленных [пунктом 2](#) статьи 39.6 Земельного Кодекса РФ.

Земельным [кодексом](#) РФ предусмотрено право граждан, на заключение договора аренды земельных участков, находящихся в публичной собственности, без проведения торгов для сенокосения, выпаса сельскохозяйственных животных ([подпункт 19 пункта 2 статьи 39.6](#) Земельного кодекса РФ) в иных случаях предоставление земельного участка возможно только по результатам торгов.

Изменение вида разрешенного использования земельного участка не может подменять собой предусмотренный и определенный законодательством порядок предоставления земельных участков.

При этом изменение вида разрешенного использования к договору аренды влечет нарушение земельного законодательства, поскольку земельный участок с к/н 07:08:1200000:246 фактически предоставлен арендатору СХП им.Калабекова для целей, отличных от предусмотренных первоначальным договором аренды земельного участка, без проведения публичного информирования населения о возможности предоставления земельного участка, а также без проведения аукциона, то есть без соблюдения особенностей, предусмотренных статьей 39.6, 39.11 Земельного кодекса РФ, что в свою очередь недопустимо.

Изменение вида разрешенного использования земельного участка с к/н 07:08:1200000:246 в данном случае, по сути, направлено на обход процедур, установленных земельным законодательством для предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в том числе процедуры публичного информирования населения и проведения аукциона.

Таким образом, из вышеизложенного следует, что Местной администрации Чегемского муниципального района КБР и ООО «СХП «Алма» последовательно совершены следующие действия:

1. ООО «СХП «Алма» получило земельный участок с к/н 07:08:1200000:246 «скотоводство» (для выпаса сельскохозяйственных животных) путем заключения договора №36-18 аренды земельного участка от 19.06.2019г. При этом в ЕГРЮЛ ООО «СХП «Алма» отсутствуют виды деятельности (ОКВЭД) указывающие на то, что занимается видами деятельности связанных с выращиванием сельскохозяйственных животных

2. Обращение «СХП «Алма» к Главе Местной администрации Чегемского муниципального района КБР об изменении вида разрешенного использования земельного участка с к/н 07:08:1200000:246 с «скотоводство» (выпаса сельскохозяйственных животных) на «сельскохозяйственное использование» (письмо №8/19 от 11.07.2019г.).

3. Изменение вида разрешенного использования земельного участка с к/н 07:08:1200000:246 с «скотоводство» на «сельскохозяйственное использование». Издание Местной администрации Чегемского муниципального района КБР Постановления №749-па «Об изменении вида разрешенного использования земельного участка» от 28.07.2019г. об изменении вид разрешенного использования земельного участка с к/н 07:08:1200000:246 со «скотоводство» (код 1.8) на «сельскохозяйственное использование» (код 1.0).

Указанная последовательность действий Местной администрации Чегемского муниципального района КБР и обращение ООО «СХП «Алма» в их совокупности и взаимосвязи указывают на достигнутое между ними соглашение, направленное на предоставление земельного участка 07:08:1200000:246 в обход конкурентных процедур.

Между тем, нормы [Земельного кодекса](#) РФ не допускают предоставление земельных участков с кодами видов разрешенного использования 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.9, 1.10, 1.13, 1.15, 1.17, 1.18 без проведения торгов.

[Закон](#) о защите конкуренции распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы

или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели. Целями [Закона](#) о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков ([ст. 1 Закона о защите конкуренции](#)).

Согласно [п. 1 ст. 22](#) Закона о защите конкуренции антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

Конкуренция представляет собой соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке ([п. 7 ст. 4](#) Закона о защите конкуренции).

Признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации ([п. 17 ст. 4](#) Закона о защите конкуренции).

Под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (пункт 18 части 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Исходя из смысла закона, в качестве соглашения рассматривается любая договоренность, которая всегда предполагает намеренный и целенаправленный двусторонний (многосторонний) обмен информацией, характеризующей поведение лиц, достигших договоренности, в отношении товарного рынка, а также в отношении иных лиц.

В соответствии с [Приказом](#) Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 №220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее также - Порядок) в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке.

Временным интервалом исследования товарного рынка следует считать 2019-2020 год.

Принимая во внимание предмет рассматриваемого соглашения, заключенного между органом местного самоуправления и хозяйствующим субъектом, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства, продуктовые границы товарного рынка определены как предоставление в аренду земельного участка для сельскохозяйственного использования.

Географические границы товарного рынка, исходя из предмета рассматриваемого соглашения, а также границы территории, на которой осуществляет свои полномочия участвующий в рассматриваемом соглашении орган местного самоуправления определены как территория Кабардино-Балкарская Республика.

В силу пункта 17 статьи 39.12 ЗК РФ победителем аукциона признается участник аукциона, предложивший наибольшую цену за земельный участок или наибольший размер ежегодной арендной платы за земельный участок.

Таким образом, применительно к аукциону по продаже земельного участка определение победителя торгов осуществляется посредством состязательности между участниками аукциона, в результате которой и формируется наиболее выгодная для организатора торгов максимальная плата за объект торгов.

Учитывая изложенное, рынок по предоставлению земельного участка для сельскохозяйственного использования (код видов разрешенного использования 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.9, 1.10, 1.13, 1.15, 1.17, 1.18) на территории Чегемского муниципального района КБР является конкурентным. Потребителями данной услуги могут быть любые заинтересованные лица в том числе граждане и индивидуальные предприниматели, а также хозяйствующие субъекты.

Предоставление, какому либо хозяйствующему субъекту права аренды земельных участков сельскохозяйственного назначения без торгов ограничивает конкуренцию.

Следовательно, реализованная Администрацией Чегемского муниципального района КБР и ООО «СХП «Алма» незаконная схема (перевод разрешенного использования земельного участка с «скотоводство» на «сельскохозяйственное использование») по приобретению в аренду земельного участка с к/н 07:08:1200000:246 в обход конкурентных процедур, ограничила права иных хозяйствующих субъектов на получение данного земельного участка.

Согласно правовой позиции, выраженной в Постановлении Президиума ВАС РФ от 29 ноября 2011 г. №8799/11, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Согласно Постановлению Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 №14686/10 по делу №А13-10558/2008, в тех случаях, когда на соответствующем товарном рынке должна иметь место состязательность хозяйствующих субъектов, создание ограничений не может не оказывать влияние на состояние конкуренции.

Согласно данной правовой позиции федеральным органам исполнительной власти (органам местного самоуправления) запрещается совершать любые действия, следствием которых является ограничение прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров. При этом нормативно установленный запрет федеральным органам исполнительной власти адресован в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Введение ограничения прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров на соответствующем товарном рынке оказывает влияние на состояние конкурентной среды и, соответственно, способно повлечь негативные последствия в

виде ограничения, недопущения либо устранения конкуренции.

Согласно пункту 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Сама возможность заключения соглашения между органом власти и хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Соглашением, запрещенным статьей 16 Закона №135-ФЗ, Управление считает вынесение Постановления Местной администрацией Чегемского муниципального района КБР №749 па от 29 июня 2019 года «Об изменении вида разрешенного использования» в ответ на заявление ООО «Алма», которое, в свою очередь позволило ООО «Алма» получить земельный участок с к/н 07:08:1200000:246, с видом разрешенного использования «сельскохозяйственное использование» в обход конкурентных процедур, предусмотренных [пунктом 1 статьи 39.6](#) Земельного Кодекса РФ.

Таким образом, соглашение (договоренность) достигнуто как в устной, так и в письменной форме и выразилось в указанных документах. Следствием такого соглашения явилось предоставление преимущества ООО «СХП Алма» в виде предоставления земельного участка с к/н 07:08:1200000:246 без проведения конкурентных процедур, предусмотренных Земельным законодательством, что в свою очередь ограничило конкуренцию на рынке аренды земельных участков сельскохозяйственного использования на территории КБР.

Комиссия считает несостоятельными доводы ответчика о том, что имеется судебное решение Чегемского районного суда КБР №2а-546/2021 по рассматриваемым обстоятельствам, так как в указанном решении суда не дана оценка законности перевода земельного участка с к/н 07:08:1200000:246 с «скотоводство» в «сельскохозяйственное использование», а также в решении суда не дается оценка о том как действия по переводу земельного участка с к/н 07:08:1200000:246 со «скотоводство» в «сельскохозяйственное использование» повлияют на конкуренцию.

Комиссия Управления 09.07.2021 года, вынесла Заключение об обстоятельствах дела 007/01/16-249/2021 (исх.06/3211 от 09.07.2021г.).

В соответствии с [пунктом 5 статьи 48.1](#) Закона о защите конкуренции, стороны вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела.

Тем не менее, со стороны ответчиков каких-либо письменных возражений не представлено.

Учитывая вышеизложенное руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи

РЕШИЛА:

1. Признать Местную администрацию Чегемского муниципального района КБР и ООО «СХП «Алма» нарушившими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в достижении и реализации ограничивающего конкуренцию соглашения, направленного на приобретение земельного участка с к/н 07:08:1200000:246 в обход конкурентных процедур, путем изменении вида разрешенного использования, которое привело к необоснованному ограничению доступа граждан и предпринимателей, а также иных хозяйствующих субъектов на соответствующий товарный рынок, которые могли реализовать право на получение земельного участка и могли бы приобрести его в аренду на общих условиях при проведении аукциона (торгов).
2. Выдать Местной администрации Чегемского муниципального района КБР и ООО «СХП «Алма» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

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

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

Ответчик:

Местная Администрация Чегемского муниципального района

361401, КБР, Чегемский район, г.Чегем, Баксанское шоссе, 3)

chegemsky_r@mail.ru

ООО «СХП «Алма»

КБР, Черекский район, с.Верхняя Балкария, ул.Жангоразова А.Т., д.8

Дело №007/01/16-249/2021

ПРЕДПИСАНИЕ №007/01/16-249/2021

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

08 сентября 2021 года

г. Нальчик

Комиссия Кабардино-Балкарского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Кумаховой А.В. – председателя Комиссии, заместителя руководителя Управления;

Членов

Комиссии:

Балкарова З.Х. – начальника отдела Управления;

Кодзокова И.А. – ведущего специалиста эксперта Управления, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального Закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего Решения от 08 сентября 2021 года по делу №007/01/16-249/2021 о нарушении Местной администрации Чегемского муниципального района КБР и ООО «СХП «Алма» пункта 4 статьи 16 Федерального Закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Местной администрации Чегемского муниципального района КБР (ИНН 0708003626, ОГРН 1020700002069, 361401, КБР, Чегемский район, г.Чегем, Баксанское шоссе, 3) и ООО «СХП «Алма» (ИНН 0708016008, ОГРН 1180726003138361813, КБР, Черекский район, с.Верхняя Балкария, ул.Жангоразова А.Т., д.8) **в месячный срок со дня получения настоящего предписания, прекратить** нарушение пункта 4 статьи 16 Федерального Закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» путем принятия исчерпывающих мер, направленных на устранение нарушения, в том числе совершить действия по расторжению договора аренды и возврату земельного участка с к/н 07:08:1200000:246 в распоряжение Местной администрации Чегемского муниципального района КБР.

О выполнении настоящего предписания надлежит сообщить в Кабардино-Балкарское УФАС России **не позднее пяти дней** со дня его выполнения с приложением копий документов, подтверждающих исполнение предписания.

Председатель Комиссии

А.В. Кумахова

Члены Комиссии

З. Х. Балкаров

И.А. Кодзоков

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 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.