

РЕШЕНИЕ

по делу № 04-41/1151 о нарушении антимонопольного законодательства

6 декабря 2013 г.

г. Кострома

Резолютивная часть решения оглашена 27 ноября 2013 г.

Решение изготовлено в полном объеме 6 декабря 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия; Костромское УФАС России) в составе:

председатель Комиссии: <...>, руководитель Костромского УФАС России;

члены Комиссии:

<...>, главный государственный инспектор отдела контроля органов власти Костромского УФАС России;

<...>, старший государственный инспектор отдела контроля органов власти Костромского УФАС России;

<...>, старший государственный инспектор отдела контроля органов власти Костромского УФАС России,

в присутствии:

от Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Костромской области: <...>, временно исполняющий обязанности руководителя; <...>, начальник отдела (по доверенности от 01.10.2013 № 10Д);

от ООО «Венеция»: <...>, представитель (по доверенности от 09.09.2013);

от Администрации города Костромы: <...>, заместитель начальника правового управления (по доверенности от 23.07.2013);

от прокуратуры Костромской области: не явились (ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие представителей),

рассмотрев дело № 04-41/1151 по признакам нарушения Территориальным управлением Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Костромской области (г. Кострома, ул. Красноармейская, 8) и ООО «Венеция» (г. Кострома, пр-т Текстильщиков, 46) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Костромское УФАС России поступило обращение прокуратуры Костромской области от 27.03.2013 о нарушении антимонопольного законодательства со стороны Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Костромской области (далее – ТУ Росимущества), что выразилось в предоставлении ООО «Венеция» в аренду земельного участка с кадастровым номером 44:27:000000:57 площадью 510402,43 кв.м (расположенного по адресу: г. Кострома, ул. Московская, в районе дома 100) для осуществления жилищного строительства без проведения публичных процедур в нарушение порядка, установленного Земельным кодексом Российской Федерации (далее – ЗК РФ).

Как следует из представленных обращения и материалов, указанный земельный участок находится в федеральной собственности и был передан в аренду ООО «Венеция» на основании договора аренды от 29.09.2008, заключенного с ТУ

Росимущества (в последующем между сторонами было заключено дополнительное соглашение от 24.02.2011 к указанному договору аренды). На данном земельном участке ООО «Венеция» в настоящее время осуществляется строительство жилых домов (1, 2, 3 этажных), в том числе с привлечением денежных средств граждан на основании договоров долевого участия в строительстве.

До 2007 года означенный земельный участок находился в федеральной собственности и использовался для эксплуатации нежилых строений в целях сельскохозяйственного производства ФГУП учебно-опытное хозяйство «Костромское» Костромской государственной сельскохозяйственной академии (земельный участок относился к категории земель «земли населенных пунктов» и имел целевое назначение – «для сельскохозяйственного производства»).

06.04.2007 ФГУП учебно-опытное хозяйство «Костромское» Костромской государственной сельскохозяйственной академии (по согласованию с ТУ Росимущества) был проведен аукцион по продаже комплекса неиспользуемых нежилых строений и сооружений (31 строение и сооружение), расположенных на рассматриваемом земельном участке, в результате которого победителем стало ООО «АгроПромышленная Компания». С названной организацией 09.04.2007 заключен договор купли-продажи указанных нежилых строений. Впоследствии ООО «АгроПромышленная Компания» объекты недвижимости проданы ООО «Венеция».

На основании заявления ООО «Венеция» от 07.04.2008 б/н ТУ Росимущества издано распоряжение от 29.09.2008 № 727, в соответствии с которым указанный земельный участок с кадастровым номером 44:27:000000:57 площадью 510402,43 кв.м предоставлен на правах аренды ООО «Венеция» сроком на пять лет для сельскохозяйственного производства.

29.09.2008 ТУ Росимущества заключило с ООО «Венеция» договор аренды № 278, в соответствии с которым указанный земельный участок с кадастровым номером 44:27:000000:57 площадью 510402,43 кв.м передан на правах аренды ООО «Венеция» на срок 5 лет. Согласно данному договору участок предоставлен для сельскохозяйственного производства.

Основанием для заключения договора аренды послужило установленное статьей 35 ЗК РФ право собственника объектов недвижимости на использование соответствующей части земельного участка объектами недвижимости для их использования, поскольку ООО «Венеция» являлось на момент заключения договора собственником 31 объекта недвижимости, расположенных на данном участке.

Постановлением Администрации города Костромы от 17.03.2010 № 472 «Об утверждении градостроительного плана земельного участка, имеющего адресные ориентиры: Костромская область, город Кострома, улица Московская, в районе дома 100» установлено разрешенное использование указанного земельного участка: «одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные дома, объекты дошкольного образования, объекты розничной торговли».

07.04.2010 ООО «Венеция» обратилось в ТУ Росимущества с заявлением о внесении изменений в договор аренды № 278 от 29.09.2008 земельного участка, с приложением постановления администрации г. Костромы от 17.03.2010 № 472 и градостроительного плана земельного участка.

09.04.2010 ТУ Росимущества издано распоряжение № 311, согласно которому в договор аренды земельного участка от 29.09.2008 № 278, заключенный с ООО «Венеция», вносились изменения в части установления разрешенного использования земельного участка: «одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные дома, объекты дошкольного образования, объекты розничной

торговли».

21.02.2011 ООО «Венеция» обратилось в ТУ Росимущества с заявлением о внесении изменений в договор аренды № 278 от 29.09.2008 земельного участка, в части изменения срока договора аренды (на 25 лет).

24.02.2011 ТУ Росимущества издано распоряжение № 122, согласно которому в договор аренды земельного участка от 29.09.2008 № 278, заключенный с ООО «Венеция», вносились изменения в части определения срока договора аренды земельного участка на 25 лет.

24.02.2011 между ТУ Росимущества и ООО «Венеция» заключено дополнительное соглашение о внесении изменений в договор аренды земельного участка от 29.09.2008 № 278, в соответствии с которым изменен вид использования (назначение) рассматриваемого земельного участка с «для сельскохозяйственного производства» на «одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные дома, объекты дошкольного образования, объекты розничной торговли» (пункт 1 дополнительного соглашения). Кроме того, изменен срок договора аренды с 5 до 25 лет (пункт 2 дополнительного соглашения).

Таким образом, в настоящее время рассматриваемый земельный участок передан и используется ООО «Венеция» в целях жилищного строительства.

На основании приказа Костромского УФАС России от 18.07.2013 № 87 было возбуждено настоящее дело в отношении ТУ Росимущества и ООО «Венеция» по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции и создана Комиссия по его рассмотрению. К участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица привлечена Администрация города Костромы.

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено следующее.

В силу пункта 1 статьи 17 ЗК РФ в федеральной собственности находятся земельные участки:

- которые признаны таковыми федеральными законами;
- право собственности Российской Федерации на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю;
- которые приобретены Российской Федерацией по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством.

В соответствии с Положением о Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 05.06.2008 № 432, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество) обладает следующими полномочиями:

- осуществляет контроль за управлением, распоряжением, использованием по назначению и сохранностью земельных участков, находящихся в федеральной собственности (п.5.8);
- выступает организатором торгов при продаже находящихся в федеральной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков, а также осуществляет продажу земельных участков без проведения торгов в порядке и случаях, установленных законодательством Российской Федерации (п.5.36.4);
- заключает договоры аренды и купли-продажи земельных участков по результатам торгов (п.5.36.5).

Рассматриваемый земельный участок с кадастровым номером 44:27:000000:57 находится в собственности Российской Федерации, что подтверждается кадастровым паспортом от 30.03.2010 № 4427/201/10-585 и свидетельством о государственной регистрации права серии 44-АБ № 363876, выданным 12.04.2010. От имени собственника в отношениях, связанных с распоряжением земельным

участком, в том числе, при заключении договоров аренды, выступает ТУ Росимущества.

Согласно пункту 1 статьи 30 ЗК РФ предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с проведением работ по их формированию:

- 1) без предварительного согласования мест размещения объектов;
- 2) с предварительным согласованием мест размещения объектов.

В соответствии с пунктом 1 статьи 30.1 ЗК РФ земельные участки для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в собственность или в аренду, а в случаях, установленных подпунктами 5 и 5.1 пункта 1 статьи 24 ЗК РФ, - в безвозмездное срочное пользование без предварительного согласования места размещения объекта.

Как установлено пунктом 2 статьи 30.1 ЗК РФ продажа земельных участков для жилищного строительства или продажа права на заключение договоров аренды земельных участков для жилищного строительства осуществляется на аукционах, за исключением случаев, установленных подпунктами 5 и 5.1 пункта 1 статьи 24, пунктом 2.1 статьи 30 и пунктом 27 статьи 38.1 ЗК РФ.

Рассматриваемый случай предоставления земельного участка в аренду ООО «Венеция» для целей жилищного строительства (в соответствии с дополнительным соглашением от 24.02.2011 к договору аренды от 29.09.2008 № 278) не подпадает под исключения, установленные пунктом 2 статьи 30.1 ЗК РФ, когда возможно предоставление земельного участка для жилищного строительства без проведения аукциона.

Следовательно, право аренды земельного участка, находящегося в государственной собственности, могло быть приобретено ООО «Венеция» для целей жилищного строительства исключительно на аукционе.

В связи с заключением дополнительного соглашения от 24.02.2011 к договору аренды от 29.09.2008 № 278, ООО «Венеция» получило возможность осуществления жилищного строительства на земельном участке с кадастровым номером 44:27:000000:57 без необходимости участия в аукционе на право аренды данного участка для целей жилищного строительства.

Как следует из пункта 1 статьи 35 ЗК РФ при переходе права собственности на здание, строение, сооружение, находящиеся на чужом земельном участке, к другому лицу оно приобретает право на использование соответствующей части земельного участка, занятой зданием, строением, сооружением и необходимой для их использования, на тех же условиях и в том же объеме, что и прежний их собственник.

Граждане и юридические лица, имеющие в собственности, безвозмездном пользовании, хозяйственном ведении или оперативном управлении здания, строения, сооружения, расположенные на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, приобретают права на эти земельные участки в соответствии с ЗК РФ. Если иное не установлено федеральными законами, исключительное право на приватизацию земельных участков или приобретение права аренды земельных участков имеют граждане и юридические лица - собственники зданий, строений, сооружений. Указанное право осуществляется гражданами и юридическими лицами в порядке и на условиях, которые установлены ЗК РФ, федеральными законами (пункт 1 статьи 36 ЗК РФ).

Как следует из представленных материалов, на момент заключения договора аренды от 29.09.2008 № 278 земельного участка с кадастровым номером

44:27:000000:57 ООО «Венеция» являлось собственником объектов недвижимого имущества (всего 31 объект), расположенных на указанном земельном участке. Право собственности ООО «Венеция» на данные объекты было зарегистрировано в установленном порядке Управлением Федеральной регистрационной службы по Костромской области (далее – УФРС по Костромской области), о чем имеются соответствующие свидетельства, выданные 23.11.2007.

Согласно письменным пояснениям ТУ Росимущества на указанный земельный участок общей площадью 510402,43 кв.м. был заключен договор аренды от 29.09.2008 № 278 между ТУ Росимущества (представитель собственника - Российской Федерации) и ООО «Венеция» (арендатор) сроком на 5 лет. Решение о предоставлении земельного участка в аренду оформлено распоряжением ТУ Росимущества от 29.09.2008 № 727, в соответствии со статьей 36 ЗК РФ. Согласно кадастровому паспорту указанного земельного участка от 10.07.2008 № 27/08-2710 участок относится к категории земель: земли населенных пунктов, разрешенное использование – для сельскохозяйственного производства. Именно с таким разрешенным использованием и был предоставлен ООО «Венеция» данный земельный участок в аренду. В соответствии с требованиями действующего законодательства, 17.06.2009 УФРС по Костромской области была осуществлена правовая экспертиза документов, проверка законности сделки и осуществлена государственная регистрация договора аренды земельного участка от 29.09.2008 № 278, что подтверждается соответствующей отметкой на договоре аренды. Впоследствии, в целях приведения заключенного с ООО «Венеция» договора аренды в соответствие с измененным разрешенным использованием, на основании постановления Администрации города Костромы от 17.03.2010 № 472, обращения ООО «Венеция» (вх. № 1632 от 07.04.2010) и приложенного к нему кадастрового паспорта земельного участка от 30.03.2010 № 4427/201/10-585, руководствуясь действующим законодательством, ТУ Росимущества заключило с ООО «Венеция» дополнительное соглашение № 1 от 24.02.2011 о внесении изменений в договор аренды земельного участка от 29.09.2008 № 278, в части изменения разрешенного использования земельного участка. Государственная регистрация указанного дополнительного соглашения была осуществлена УФРС по Костромской области 13.04.2011, что подтверждается соответствующей отметкой на соглашении.

Кроме того, ТУ Росимущества в своих письменных пояснениях указало, что основанием предоставления в аренду ООО «Венеция» указанного земельного участка явилось нахождение на нем объектов недвижимости (31 объект), принадлежащих ООО «Венеция» на праве собственности. В соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 4 Федерального закона от 29.12.2004 № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» решение об изменении одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования принимается главой местной администрации независимо от права собственности на земельный участок. Согласно пункту 2 статьи 7 ЗК РФ земли, указанные в пункте 1 этой статьи, используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов. Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования. Согласно пункту 3

статьи 85 ЗК РФ градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки, то есть использование земельных участков их собственниками, землепользователями, землевладельцами и арендаторами в соответствии с любым видом разрешенного использования, предусмотренным градостроительным регламентом для территориальной зоны – это обязанность, а не право. Учитывая вышеизложенное, ТУ Росимущества в отношении указанного земельного участка было обязано привести отношения в соответствие с требованиями действующего законодательства, изменив вид разрешенного использования на указанный в кадастровом паспорте, в связи с чем в его действиях отсутствуют нарушения антимонопольного законодательства.

Также ТУ Росимущества пояснило, что не вправе было проводить аукцион на право аренды указанного земельного участка при смене вида его разрешенного использования, поскольку данный земельный участок обременен объектами капитального строительства, принадлежащими ООО «Венеция» на праве собственности, то есть, не свободен от прав третьих лиц.

ООО «Венеция» представило следующие письменные пояснения.

Согласно договору купли-продажи имущества от 29.10.2007 ООО «Венеция» приобрело у ООО «АгроПромышленная Компания» комплекс зданий и сооружений (31 объект недвижимости), право собственности зарегистрировано УФРС по Костромской области. Для эксплуатации указанных зданий и сооружений ООО «Венеция» обратилось в ТУ Росимущества о заключении в соответствии с пунктом 1 статьи 35 ЗК РФ договора аренды земельного участка, на котором находятся вышеуказанные объекты недвижимости. 24.02.2009 было издано постановление Главы города Костромы № 299 «О подготовке проекта правил землепользования и застройки города Костромы». В связи с этим, ООО «Венеция» стало известно, что указанный земельный участок, попадает в зону застройки малоэтажного строительства. Решением Думы г. Костромы от 16.12.2010 № 62 утверждены Правила землепользования и застройки г. Костромы. Согласно градостроительным регламентам, данный участок попадает в зону застройки малоэтажного строительства. Таким образом, ООО «Венеция» столкнулось с ситуацией, когда вид разрешенного использования земельного участка (для сельскохозяйственного производства), указанный в кадастровом паспорте № 27/08-2710 от 10.07.2008, не соответствует установленным градостроительным регламентам, установленным Правилами землепользования и застройки г. Костромы. В связи с этим, ООО «Венеция» было принято решение о возможности строительства в соответствии с градостроительными регламентами. При этом часть объектов капитального строительства до принятия Правил землепользования и застройки г. Костромы была восстановлена в соответствии с ранее выданным кадастровым паспортом и видом разрешенного использования «для сельскохозяйственного производства». Далее, ООО «Венеция» обратилось в Администрацию города Костромы за выдачей градостроительного плана земельного участка, который был утвержден постановлением Администрации города Костромы от 17.03.2010 № 472. На основании вышеуказанных документов ФГУП «Федеральная кадастровая палата» Росреестра выдала кадастровый паспорт от 30.03.2010 № 4427/201/10-585 на земельный участок с кадастровым номером 44:27:000000:57, в котором вид разрешенного использования был указан как «одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные дома, объекты дошкольного образования, объекты розничной торговли». В свою очередь, 12.04.2010 ТУ Росимущества получило свидетельство о государственной

регистрации права на данный земельный участок с разрешенным использованием «одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные дома, объекты дошкольного образования, объекты розничной торговли». На основании вышеуказанных документов между ТУ Росимущества и ООО «Венеция» 24.02.2011 было заключено дополнительное соглашение о внесении соответствующих изменений в договор аренды от 29.09.2008 № 278 в части изменения назначения использования земельного участка. По мнению ООО «Венеция», иного механизма урегулирования сложившейся ситуации законодательством предусмотрено не было, поскольку указанный земельный участок был несвободен от прав третьих лиц (на нем находились объекты капитального строительства, принадлежащие ООО «Венеция»), в связи с чем проведение аукциона на право аренды земельного участка в целях жилищного строительства противоречило бы действующему законодательству.

Заинтересованное лицо по делу Администрация города Костромы представило следующие письменные пояснения.

На основании обращения ООО «Венеция» от 04.03.2010 постановлением Администрации города Костромы от 17.03.2010 № 472 был утвержден градостроительный план земельного участка по адресу: г. Кострома, ул. Московская, в районе дома 100. На дату утверждения градостроительного плана Правила землепользования и застройки г. Костромы приняты не были. Основным вид разрешенного использования земельного участка был указан в градостроительном плане на основании Генерального плана г. Костромы, в соответствии с которым указанный земельный участок входит в зону Ж-1: зона малоэтажной, индивидуальной жилой застройки. Видами разрешенного использования земельного участка, расположенного в зоне Ж-1, в соответствии с Генеральным планом г. Костромы, являются: одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные дома, объекты дошкольного образования, объекты розничной торговли. Объекты сельскохозяйственного назначения в данной территориальной зоне расположены быть не могут. По мнению Администрации города Костромы, утверждение градостроительного плана земельного участка, расположенного по адресу: г. Кострома, ул. Московская, в районе дома 100, не является документом, выражающим решение об изменении одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования и не подменяет процедуру, установленную градостроительным законодательством. Правообладатели земельного участка не обращались с заявлением в адрес Администрации города Костромы о смене вида его разрешенного использования с «для сельскохозяйственного производства» на «одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные дома, объекты дошкольного образования, объекты розничной торговли». Публичные слушания по вопросу изменения вида разрешенного использования данного земельного участка не проводились. Таким образом, по мнению Администрации города Костромы, правообладателем указанного земельного участка был самостоятельно выбран вид разрешенного использования земельного участка – «одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные дома, объекты дошкольного образования, объекты розничной торговли» - путем заключения дополнительного соглашения к договору аренды земельного участка от 29.09.2008 № 278. Данное внесение изменений в договор аренды земельного участка расценивается Администрацией города Костромы как разрешение арендатору производить строительство следующих объектов: одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные дома, объекты дошкольного образования, объекты розничной торговли.

Комиссия не может согласиться с доводами ТУ Росимущества и ООО «Венеция» об отсутствии в их действиях нарушения антимонопольного законодательства ввиду следующего.

В соответствии с пунктом 1 статьи 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства может быть следующих видов:

- 1) основные виды разрешенного использования;
- 2) условно разрешенные виды использования;
- 3) вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

Применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства (пункт 2 статьи 37 ГрК РФ).

Изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов (пункт 3 статьи 37 ГрК РФ).

Основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования (пункт 4 статьи 37 ГрК РФ).

Согласно подпункту 4 пункта 3 статьи 44 ГрК РФ в градостроительном плане земельного участка, помимо прочего, указывается информация о градостроительном регламенте (в случае, если на земельный участок распространяется действие градостроительного регламента). При этом в градостроительном плане земельного участка, за исключением случаев предоставления земельного участка для государственных или муниципальных нужд, должна содержаться информация о всех предусмотренных градостроительным регламентом видах разрешенного использования земельного участка.

В статье 1 ГрК РФ дано понятие градостроительного регламента – это устанавливаемые в пределах границ соответствующей территориальной зоны виды разрешенного использования земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, а также ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Таким образом, в градостроительном плане земельного участка указываются виды его разрешенного использования, установленные с учетом градостроительного зонирования территорий.

Вместе с тем, градостроительный план конкретного земельного участка не является документом, выражающим решение собственника передать в аренду данный земельный участок для использования его арендатором в соответствии с одним из видов его разрешенного использования (назначение использования).

Таким документом, в силу статей 606, 607 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 22 ЗК РФ, является договор аренды земельного участка, в котором указывается назначение использования земельного участка.

В силу пункта 3 статьи 85 ЗК РФ градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки. Указанные лица могут использовать земельные участки в соответствии с любым предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны видом разрешенного использования.

Вместе с тем, земельный участок и прочно связанные с ним объекты недвижимости не соответствуют установленному градостроительному регламенту территориальных зон в случае, если:

- виды их использования не входят в перечень видов разрешенного использования;
- их размеры не соответствуют предельным значениям, установленным градостроительным регламентом.

Указанные земельные участки и прочно связанные с ними объекты недвижимости могут использоваться без установления срока приведения их в соответствие с градостроительным регламентом, за исключением случаев, если их использование опасно для жизни и здоровья людей, окружающей среды, памятников истории и культуры (пункт 4 статьи 85 ЗК РФ).

Следовательно, ООО «Венеция» после утверждения градостроительного плана земельного участка, расположенного по адресу: г. Кострома, ул. Московская, в районе дома 100, было вправе использовать данный земельный участок и находящиеся на нем объекты недвижимого имущества (принадлежащие ООО «Венеция» на праве собственности) в соответствии с их целевым назначением (сельскохозяйственное производство).

ТУ Росимущества в ответ на обращение ООО «Венеция» о внесении изменений в договор аренды земельного участка от 29.09.2008 № 278 в части изменения вида его разрешенного использования имело возможность отказаться от изменения условий договора аренды, поскольку использование ООО «Венеция» арендуемого земельного участка и расположенных на нем объектов недвижимости в разрез с градостроительным регламентом не противоречит требованиям ЗК РФ.

В то же время арендодатель (ТУ Росимущества) при решении вопроса о возможности изменения вида разрешенного использования земельного участка по договору связан установленным порядком предоставления земельных участков для тех или иных целей использования.

ЗК РФ установлены различный порядок и процедуры для предоставления в аренду земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей строительства и для целей, не связанных со строительством.

Спорный земельный участок, поставленный на кадастровый учет в 2008 году, предоставлялся в аренду для целей, не связанных со строительством, на основании распоряжения ТУ Росимущества и без проведения торгов. При этом предоставление участка в аренду было обусловлено обязанностью арендатора (ООО «Венеция») обеспечить использование земельного участка исключительно в целях, в которых он предоставлялся, то есть для сельскохозяйственного производства.

Обращение ООО «Венеция» с требованием об изменении вида разрешенного использования земельного участка с «для сельскохозяйственного производства» на «одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные дома, объекты

дошкольного образования, объекты розничной торговли» по существу направлено на обход процедур, предусмотренных земельным законодательством для предоставления земельных участков для целей строительства объектов недвижимости, в том числе процедуры торгов для ранее сформированных и поставленных на кадастровый учет земельных участков.

Таким образом, ТУ Росимущества на обращение ООО «Венеция» о внесении изменений в договор аренды от 29.09.2008 № 278 в части изменении вида разрешенного использования земельного участка не вправе было вносить в договор аренды подобные изменения путем заключения дополнительного соглашения.

Изменение цели предоставления земельного участка посредством внесения изменений в договор аренды противоречит положениям статьи 30.1 ЗК РФ. Наличие у ООО «Венеция» статуса собственника объектов недвижимости, расположенных на данном земельном участке, не является основанием для изменения установленной процедуры предоставления в аренду земельного участка для жилищного строительства.

Вместе с тем, ТУ Росимущества до принятия постановления Администрации города Костромы от 17.03.2010 № 472, которым утвержден градостроительный план данного земельного участка, не возражало против изменения вида его разрешенного использования в соответствии с градостроительным законодательством Российской Федерации и согласно правилам землепользования и застройки, что подтверждается письмом ТУ Росимущества от 09.02.2010 № 775 «Об изменении разрешенного использования земельного участка», направленном в адрес ООО «Венеция». Именно в данном письме ТУ Росимущества указывало ООО «Венеция» на необходимость направить обращение о подготовке и выдаче градостроительного плана данного земельного участка в адрес Администрации города Костромы, в целях изменения его разрешенного использования.

О том, что ООО «Венеция» изначально желало и планировало использовать земельный участок с кадастровым номером 44:27:000000:57 не для сельскохозяйственного производства, а для строительства многоквартирных домов, свидетельствует, в частности ответ УФРС по Костромской области от 13.11.2013 № 2-32/23230 на запрос Костромского УФАС России. В данном письме УФРС по Костромской области указало, что по состоянию на 08.11.2013 в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним имеются записи о праве собственности ООО «Венеция» на 26 из 31 объектов недвижимого имущества, расположенные на данном земельном участке, на 5 объектов право собственности ООО «Венеция» прекращено.

Кроме того, в период 2011 – 2013 гг. Администрацией города Костромы по заявлениям ООО «Венеция» были выданы порядка 70 разрешений на строительство многоквартирных жилых домов на указанном земельном участке, что также свидетельствует о намерении ООО «Венеция» осуществлять жилищное строительство, а не о вынужденности заключить дополнительное соглашение от 24.02.2011 в целях приведения арендных отношений в соответствие с градостроительным регламентом данного земельного участка.

В соответствии со статьей 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 силу пункта 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Следовательно, договор аренды от 29.09.2008 № 278, равно как и дополнительное соглашение от 24.02.2011 к данному договору, заключенные между ТУ Росимущества и ООО «Венеция» соответствуют всем признакам соглашения.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что под конкуренцией понимается 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.

Признаками ограничения конкуренции являются: 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, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Предоставление возможности осуществления жилищного строительства на земельном участке, находящемся в федеральной собственности, хозяйствующему субъекту в нарушение установленной земельным законодательством процедуры (без проведения торгов) создает необоснованные и незаконные преимущества и дискриминационные условия, при которых ООО «Венеция» поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления жилищного строительства на земельном участке, находящемся в федеральной собственности, нежели другие хозяйствующие субъекты.

Реализация предложения по изменению разрешенного использования земельного участка с одного вида «для сельскохозяйственного назначения» (предоставляемого без торгов) на другой вид «для жилищного строительства» (предоставляемого на торгах) путем изменения условий договора аренды указанного земельного участка является схемой, по которой застройщик (ООО «Венеция») экономит финансовые средства при покупке им права на заключение договора аренды, а федеральный бюджет эти средства недополучает.

В данном случае товарным рынком, на котором допущено нарушение, является рынок жилищного строительства на земельных участках, находящихся в федеральной собственности, а границы рынка ограничены земельными участками, соответствующие полномочия по предоставлению которых имеются у ТУ Росимущества.

Рынок жилищного строительства на земельных участках, находящихся в

федеральной собственности, является конкурентным, по причине чего установление конкретных хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на данном рынке, не требуется. Кроме того, определение состава хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке в качестве продавцов и покупателей, является этапом проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, порядок которого определен приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220. В силу положений пункта 1.4 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220, не требуется проведение анализа состояния конкуренции на товарном рынке, в том числе при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденных по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В заседании Комиссии 27.11.2013 представитель ТУ Росимущества ходатайствовал устно о привлечении к участию в деле лиц (органов местного самоуправления), принявших решение об утверждении Генерального плана города Костромы, в целях получения пояснений относительно включения рассматриваемого земельного участка в зону Ж-1 (жилищное строительство) и возможности его использования для целей, не связанных со строительством. Комиссией данное ходатайство не удовлетворено, поскольку получение данных пояснений не влияет на существо рассматриваемого дела, кроме того, в ходе рассмотрения дела были получены пояснения Администрации города Костромы, утвердившей градостроительный план данного земельного участка.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу о нарушении ТУ Росимущества и ООО «Венеция» статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившемся в заключении дополнительного соглашения от 24.02.2011 к договору аренды от 29.09.2008 № 278, в части изменения назначения использования земельного участка с кадастровым номером 44:27:000000:57 с «для сельскохозяйственного производства» на «одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные дома, объекты дошкольного образования, объекты розничной торговли», поскольку в связи с заключением данного соглашения для ООО «Венеция» созданы необоснованные и незаконные преимущества, ООО «Венеция» поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления жилищного строительства на земельных участках, находящихся в федеральной собственности, нежели иные хозяйствующие субъекты.

Комиссия также приходит к выводу о наличии оснований для выдачи ТУ Росимущества предписания об изменении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство (в соответствии с подпунктом «б» пункта 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции).

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушение ТУ Росимущества и ООО «Венеция» статьи 16 Закона о защите конкуренции, что выразилось в заключении дополнительного соглашения от 24.02.2011 к договору аренды от 29.09.2008 № 278, в части изменения назначения использования земельного участка с кадастровым номером 44:27:000000:57 с «для сельскохозяйственного производства» на «одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные дома, объекты дошкольного образования, объекты розничной торговли», поскольку в связи с заключением данного соглашения для

ООО «Венеция» созданы необоснованные и незаконные преимущества, ООО «Венеция» поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления жилищного строительства на земельных участках, находящихся в федеральной собственности, нежели иные хозяйствующие субъекты.

2. Выдать ТУ Росимущества предписание об изменении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство, а именно: об исключении из дополнительного соглашения от 24.02.2011 к договору аренды от 29.09.2008 № 278 пункта 1, предусматривающего использование земельного участка с кадастровым номером 44:27:000000:57 в соответствии с назначением «одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные дома, объекты дошкольного образования, объекты розничной торговли».

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Костромского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленному факту нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии: <...>

<...>

<...>

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 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

по делу № 04-41/1151 о нарушении антимонопольного законодательства

6 декабря 2013 г.

г. Кострома

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

председатель комиссии: <...>, руководитель Костромского УФАС России;

члены комиссии:

<...>, главный государственный инспектор отдела контроля органов власти Костромского УФАС России;

<...>, старший государственный инспектор отдела контроля органов власти Костромского УФАС России;

<...>, старший государственный инспектор отдела контроля органов власти

Костромского УФАС России,
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 6 декабря 2013 г. по делу № 04-41/1151 о нарушении
Территориальным управлением Федерального агентства по управлению
государственным имуществом в Костромской области (г. Кострома, ул.
Костромская, 61) (далее – ТУ Росимущества) и ООО «Венеция» статьи 16
Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. ТУ Росимущества изменить дополнительное соглашение от 24.02.2011 к договору
аренды земельного участка от 29.09.2008 № 278, нарушающее антимонопольное
законодательство, а именно: в срок до 1 марта 2014 года направить в адрес ООО
«Венеция» письменное предложение об исключении из указанного
дополнительного соглашения пункта 1, предусматривающего использование
земельного участка с кадастровым номером 44:27:000000:57 в соответствии с
назначением «одноквартирные дома, блокированные дома, многоквартирные
дома, объекты дошкольного образования, объекты розничной торговли».

2. О выполнении настоящего предписания сообщить в Костромское УФАС России в
пятидневный срок со дня его выполнения.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии: <...>

<...>

<...>

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания
антимонопольного органа частью 2 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.

- [reshenie_veneciya.doc](#)
- [predpisanie_veneciya.doc](#)