

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 05-04/5-18

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения

АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

22.03.2018

г. Омск

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) поступило заявление акционерного общества «Омскэлектро» (далее – Заявитель, АО «Омскэлектро», Общество), а также дополнение к означенному заявлению (вх. от 22.12.2017 № 10340, от 28.12.2017 № 10567) о нарушении департаментом архитектуры и градостроительства Администрации города Омска (далее – Департамент) антимонопольного законодательства, выразившегося, по мнению Заявителя, в несвоевременной разработке проектов планировки и проектов межевания территории.

При рассмотрении заявления АО «Омскэлектро» Омским УФАС России установлено следующее.

В силу части 1 статьи 26 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» технологическое присоединение к объектам электросетевого хозяйства энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам (далее – технологическое присоединение), осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Технологическое присоединение осуществляется на основании договора об осуществлении технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства, заключаемого между сетевой организацией и обратившимся к ней лицом.

Порядок технологического присоединения, в том числе объектов, принадлежащих сетевым организациям, урегулирован Правилами технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861 (далее – Правила). В соответствии с пунктом 6 Правил технологическое присоединение осуществляется на основании договора, заключаемого между сетевой организацией и юридическим или физическим лицом, в сроки, установленные настоящими Правилами.

Между АО «Омскэлектро» и ИП <...> заключен договор № 1568/16 от 18.01.2017 об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям Общества (далее – договор от 18.01.2017 № 1568/16).

Пунктом 2 договора от 18.01.2017 № 1568/16 установлено, что технологическое присоединение необходимо для электроснабжения объекта – многофункциональный торговый центр (на земельном участке с кадастровым номером 55:36:090302:3560), местоположение участка установлено примерно в 81 м. западнее двухэтажного здания по ул. 14-я Чередовая, д. 57.

Согласно ТУ № 1568/16 от 09.01.2017, выданными в адрес ИП <...>, сетевая организация осуществляет строительство ЛЭП-0,4 кВ соответствующей марки и сечения: от РУ-0,4 кВ (2 с.ш.) ТП-3061 до границы участка заявителя/которая является границей раздела балансовой принадлежности и эксплуатационной ответственности.

В силу пункта 10, пункта 10.1 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) линейные объекты относятся к объектам капитального строительства.

В соответствии с частью 2 статьи 51 ГрК РФ строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей.

Частью 17 статьи 51 ГрК РФ установлены случаи, при которых выдача разрешения на строительство не требуется, среди исключений – линейные объекты, отсутствуют.

На уровне законодательства субъекта Российской Федерации (Омской области) о градостроительной деятельности нормативно-правовые акты, исключающие необходимость получения разрешения на строительство электросетевого хозяйства, не приняты.

Таким образом, в рассматриваемом случае получение разрешения на строительство является обязательным условием перед началом строительства.

Порядок выдачи разрешения на строительство, а также перечень необходимых документов установлен статьей 51 ГрК РФ.

В соответствии с частью 7 статьи 51 ГрК РФ при подаче заявления о выдаче разрешения на строительство непосредственно в уполномоченные на выдачу разрешений на строительство в соответствии с частями 4-6 статьи 51 ГрК РФ органы, к заявлению прилагаются, в том числе:

- правоустанавливающие документы на земельный участок;
- градостроительный план земельного участка, выданный не ранее чем за три года до дня представления заявления на получение разрешения на строительство, или в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта реквизиты проекта планировки территории и проекта межевания территории;
- материалы, содержащиеся в проектной документации;
- положительное заключение экспертизы проектной документации объекта капитального строительства (применительно к отдельным этапам строительства в случае, предусмотренном частью 12.1 статьи 48 ГрК РФ), если такая проектная документация подлежит экспертизе в соответствии со статьей 49 ГрК РФ, положительное заключение государственной экспертизы проектной документации в случаях, предусмотренных частью 3.4 статьи 49 ГрК РФ, положительное заключение государственной экологической экспертизы проектной документации в случаях, предусмотренных частью 6 статьи 49 ГрК РФ;
- заключение, предусмотренное частью 3.5 статьи 49 ГрК РФ, в случае использования модифицированной проектной документации;
- разрешение на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции (в случае, если застройщику было предоставлено такое разрешение в соответствии со статьей 40 ГрК РФ);
- согласие всех правообладателей объекта капитального строительства в случае реконструкции такого объекта, за исключением указанных в пункте 6.2 части 7 статьи 51 ГрК РФ случаев реконструкции многоквартирного дома;
- копия свидетельства об аккредитации юридического лица, выдавшего положительное заключение негосударственной экспертизы проектной документации, в случае, если представлено заключение негосударственной экспертизы проектной документации.

Согласно части 13 статьи 51 ГрК РФ уполномоченный орган должен отказать в выдаче разрешения на строительство при отсутствии документов, предусмотренных частью 7 статьи

51 ГрК РФ.

Вместе с тем, частью 2, частью 4 статьи 41 ГрК РФ предусмотрено, что подготовка документации по планировке территории – проекта планировки территории и проекта межевания территории в целях размещения объектов капитального строительства применительно к территории, в границах которой не предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории, не требуется, за исключением случаев, указанных в части 3 настоящей статьи.

В соответствии с пунктом 5 части 3 статьи 41 ГрК РФ подготовка документации по планировке территории в целях размещения объекта капитального строительства является обязательной в случае, если планируются строительство, реконструкция линейного объекта (за исключением случая, если размещение линейного объекта планируется осуществлять на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и для размещения такого линейного объекта не требуются предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и установление сервитуты). Правительством Российской Федерации могут быть установлены *иные случаи*, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории.

Во исполнение данного положения постановлением Правительства Российской Федерации от 07.03.2017 № 269 «Об утверждении перечня случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории» (далее – Постановление № 269), вступившим в силу с 01.07.2017, утвержден перечень случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории (далее – Перечень).

Таким образом, Омское УФАС России, учитывая положения пункта 5 части 3 статьи 41 ГрК РФ, полагает, что при подаче заявления о выдаче разрешения на строительство линейного объекта, соответствующего Постановлению № 269, предоставление реквизитов проекта планировки территории и проекта межевания территории, предусмотренных пунктом 2 части 7 статьи 51 ГрК РФ, не является обязательным.

Вместе с тем, Омским УФАС России установлено, что постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87 утверждено Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию (далее – Положение).

В соответствии с пунктом 33 Положения проектная документация на линейные объекты капитального строительства (далее – линейные объекты) состоит из 10 разделов, требования к содержанию которых установлены пунктами 34-42 Положения.

Согласно подпункту «б» пункта 34 Положения Раздел 1 «Пояснительная записка» должен содержать в текстовой части исходные данные и условия для подготовки проектной документации на линейный объект, указанные в подпункте «б» пункта 10 Положения, за исключением абзацев пятого, десятого и двенадцатого, а также *реквизиты утвержденной в установленном порядке документации по планировке территории (проекта планировки территории и проекта межевания территории)* или (до 31.12.2012) исходные данные и условия, содержащиеся в градостроительном плане земельного участка.

Статьей 49 ГрК РФ установлен закрытый перечень объектов капитального строительства, в отношении которых государственная экспертиза не проводится.

Линейные объекты в данный перечень не входят. Таким образом, государственной экспертизе подлежит проектная документация всех линейных объектов без исключения.

В соответствии с подпунктом 1 части 8 статьи 49 ГрК РФ основанием для отказа в принятии проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, направленных на

экспертизу, является отсутствие в составе проектной документации разделов, предусмотренных частями 12 и 13 статьи 48 ГрК РФ.

Частью 9 статьи 49 ГрК РФ установлено, что результатом экспертизы проектной документации является заключение о соответствии (положительное заключение) или несоответствии (отрицательное заключение) проектной документации требованиям технических регламентов и результатам инженерных изысканий, требованиям к содержанию разделов проектной документации, предусмотренным в соответствии с частью 13 статьи 48 настоящего Кодекса, а также о соответствии результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов (в случае, если результаты инженерных изысканий были направлены на экспертизу одновременно с проектной документацией).

С учетом приведенных положений законодательства Омское УФАС России приходит к выводу, что наличие документации по планировке территории – проекта планировки территории и проекта межевания территории является обязательным условием для получения разрешения на строительство линейного объекта.

В письме от 15.03.2018 № 06/3062 Департамент указывает, что постановлением Администрации города Омска от 30.04.2013 № 455-п утвержден проект планировки территории в границах: граница полосы отвода южной ветки железнодорожной дороги – улица 1-я Комсомольская – улица Новосортировочная – улица Красной Звезды – улица Ростовская – улица Новгородская – граница полосы отвода железной дороги вдоль улиц Хабаровская, 1-я Путевая, Черлакского тракта – в Ленинском административном округе города Омска (далее – территория 3-2).

Земельный участок с кадастровым номером 55:36:090302:3560, в соответствии с проектом планировки территории 3-2 расположен в границах элемента планировочной структуры № 100, в зоне 100.5 – зоне планируемого размещения объектов административно-делового и общественного назначения.

Постановлением Администрации города Омска от 27.10.2016 № 1302-п «О внесении изменений в некоторые муниципальные правовые акты города Омска» в разделы «Основные направления развития инженерно-технического обеспечения территории» Положения о размещении объектов капитального строительства и характеристиках планируемого развития территории в составе проектов планировки территории добавлен абзац следующего содержания: «Размещение перспективных инженерных коммуникаций для конкретных потребителей возможно в границах автомобильных дорог общего пользования и в границах застроенных и подлежащих застройке территорий в соответствии с техническими регламентами».

В рамках муниципального контракта ООО «Национальный земельный фонд» выполняется корректировка проекта планировки и подготовка проекта межевания территории 3-2. Утверждение документации по планировке территории 3-2 планируется в июне 2018 года.

Омским УФАС России установлено, что АО «Омскэлектро» письмом от 07.11.2017 № 11-06/14994 просило Департамент, в связи со сжатыми сроками выполнения работ по договору от 18.01.2017 № 1568/16 и необходимостью строительства кабельной линии ЛЭП-0,4 кВ, восстановить действие проекта межевания территории, утвержденного постановлением Администрации города Омска от 30.04.2013 № 455-п.

Письмом от 27.11.2017 № 06-12788 Департамент сообщил, что на основании новых требований к документации действие ранее утвержденных проектов межевания было приостановлено. В соответствии с ГрК РФ процедура восстановления действия проектов межевания, приостановленных постановлением Администрации города Омска от 27.07.2015 № 958-п, не предусмотрена.

В рамках муниципального контракта, действующего с 2006 года, продолжается разработка

проектов планировки и проектов межевания территорий города, завершение работ предполагается до конца 2018 года.

Завершить работы по подготовке проектов планировки и проектов межевания территорий в целом и обеспечить город Омск (включая территории промышленных зон) всей необходимой градостроительной документацией, при условии своевременного финансирования, в том числе, на работы по обновлению топоъемки, предполагается в период 2019-2020 годы.

Департамент указывает, что в силу части 8 статьи 45 ГрК РФ подготовка документации по планировке территории может осуществляться физическими или юридическими лицами за счет их средств.

При таких условиях, Омское УФАС России воспринимает означенное письмо Департамента (от 27.11.2017 № 06-12788) именно как отказ в совершении органом местного самоуправления действий по подготовке проекта межевания территории, поскольку из ответа однозначно следует, что Департамент предлагает подготовить схему юридическому лицу самостоятельно и представить её в Департамент.

Подготовка и утверждение документации по планировке территории регламентированы статьёй 45 ГрК РФ.

Так, по общему правилу, решения о подготовке документации по планировке территории принимаются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления. Подготовка документации по планировке территории осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления самостоятельно, подведомственными указанным органам государственными, муниципальными (бюджетными или автономными) учреждениями либо привлекаемыми ими на основании государственного или муниципального контракта, заключённого в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, иными лицами. Подготовка документации по планировке территории, в том числе предусматривающей размещение объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения, может осуществляться физическими или юридическими лицами за счёт их средств.

В соответствии с пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся, в том числе утверждение подготовленной на основе генеральных планов городского округа документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных ГрК РФ, иными федеральными законами).

Таким образом, подготовка необходимой документации за счёт Общества является правом АО «Омскэлектро», в то время как для Департамента представляет прямую обязанность.

В случае отсутствия намерения АО «Омскэлектро» финансировать работы по подготовке требуемой документации их оплата осуществляется за счёт средств бюджета муниципального образования. Отсутствие необходимых денежных средств не может являться основанием для отказа.

В соответствии с пунктом 13 статьи 45 ГрК РФ особенности подготовки документации по планировке территории применительно к территориям поселения, городского округа устанавливаются статьёй 46 ГрК РФ.

Последней предусмотрено, что решение о подготовке документации по планировке территории применительно к территории поселения, территории городского округа, по

общему правилу, принимается органом местного самоуправления поселения, органом местного самоуправления городского округа по инициативе указанных органов либо на основании предложений физических или юридических лиц о подготовке документации по планировке территории.

Проекты планировки территории и проекты межевания территории, решение об утверждении которых принимается в соответствии с ГрК РФ органами местного самоуправления поселения, городского округа, до их утверждения подлежат обязательному рассмотрению на публичных слушаниях.

Глава местной администрации поселения или глава местной администрации городского округа с учётом протокола публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории и заключения о результатах публичных слушаний принимает решение об утверждении документации по планировке территории или об отклонении такой документации и о направлении её в орган местного самоуправления на доработку с учётом указанных протокола и заключения.

Утверждённая документация по планировке территории (проекты планировки территории и проекты межевания территории) подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, в течение семи дней со дня утверждения указанной документации и размещается на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети «Интернет».

С учётом приведённых положений законодательства Омское УФАС России приходит к выводу, что имеет место незаконный отказ, бездействие Департамента в подготовке проекта межевания территории.

Статья 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) устанавливает запрет на акты и действия (бездействие) органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в частности запрещается: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2 части 1 статьи 15).

Действия Департамента не позволяют АО «Омскэлектро» надлежащим образом исполнить свои обязательства по договору на технологическое присоединение к электрическим сетям, что создаёт препятствия в осуществлении предпринимательской деятельности, а также влечёт риск привлечения Общества к ответственности за неисполнение договорных обязательств.

На основании изложенного, при рассмотрении заявления АО «Омскэлектро» в действиях Департамента, выразившихся в отказе в подготовке проекта межевания территории на обращение АО «Омскэлектро», направленное письмом от 07.11.2017 № 11-06/14994, Омским УФАС России установлены признаки нарушения, предусмотренного пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции Омское УФАС России

предупреждает

Департамент архитектуры и градостроительства Администрации города Омска о

необходимости прекращения вышеуказанных действий, приводящих к ограничению, устранению, недопущению конкуренции, путем подготовки проекта межевания территории зоны № 100.5 элемента планировочной структуры № 100 проекта планировки территории, расположенной в границах: граница полосы отвода южной ветки железнодорожной дороги – улица 1-я Комсомольская – улица Новосортировочная – улица Красной Звезды – улица Ростовская – улица Новгородская – граница полосы отвода железной дороги вдоль улиц Хабаровская, 1-я Путевая, Черлакского тракта – в Ленинском административном округе города Омска, утвержденного постановлением Администрации города Омска от 30.04.2013 № 455-п «Об утверждении документации по планировке некоторых частей территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области».

Настоящее предупреждение подлежит исполнению **не позднее 22.07.2018 года.**

О выполнении настоящего предупреждения Департаменту архитектуры и градостроительства Администрации города Омска необходимо сообщить в Омское УФАС России **в течение трех дней** со дня окончания срока, установленного для его выполнения, **с указанием даты, номера и источника официального опубликования документации по планировке территории.**

Руководитель управления

<...>