

## РЕШЕНИЕ № 20

29 июля 2009г.

г. Горно-Алтайск

Комиссия Управления Федеральной Антимонопольной службы по Республике Алтай (далее по тексту – Комиссия УФАС по РА) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Елбаева Н.А. – руководитель управления, председатель Комиссии; Косолапова Н.Г. – зам. руководителя управления, член Комиссии; Гуткович А.Е. – и.о. начальника отдела государственного заказа и контроля органов власти управления, член Комиссии; Петров Д.С. – ведущий специалист-эксперт управления, член Комиссии, в присутствии представителей: начальника отдела по управлению земельными ресурсами Министерства имущественных отношений Республики Алтай – Алисова Александра Александровича (доверенность № 1 от 16.07.2009г.), начальника отдела правовой экспертизы Государственного правового управления Правительства Республики Алтай – Палагиной Людмилы Александровны (без доверенности), главного специалиста-эксперта Управления Роснедвижимости по Республике Алтай – Фефеловой Надежды Кузминичны (доверенность № 46 от 16.07.2009г.), членов координационного совета по развитию малого и среднего предпринимательства на территории города Горно-Алтайска (на основании распоряжения мэра г. Горно-Алтайска от 12.01.2009 № 7-р) – Волощенко Ирина Николаевна, Мердешевой Галины Ивановны, Самойлова Сергея Владимировича, рассмотрев дело № 20 от 08.07.2009г. по признакам нарушения Министерством имущественных отношений Республики Алтай (Республика Алтай, г.Горно-Алтайск, ул. Чаптынова, 24) части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.06 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – Закон о конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай 23.04.2009 г. поступило заявление от рабочей группы координационного совета по развитию малого и среднего предпринимательства на территории города Горно-Алтайска.

В своем заявлении члены координационного совета указывают на то, что в 2007 году на территории Республики Алтай была проведена государственная кадастровая оценка земель населенных пунктов, целью которой являлось приведение к рыночной цене кадастровой стоимости земельных участков для формирования базы при расчете земельного налога, арендной платы за землю и оценки стоимости земли при ее выкупе. Однако, утверждение кадастровой стоимости земель произведено с нарушением установленного порядка проведения государственной кадастровой оценки земель, были нарушены нормативные акты регламентирующие данную процедуру. В частности, отмечается, что кадастровая стоимость 1 кв.м. земельного участка с одинаковым видом разрешенного использования (далее по тексту - ВПИ), а именно 5 группы (земельные участки, предназначенные для размещения объектов торговли, питания, бытового обслуживания) и 7 группы (земельные участки, предназначенные для размещения административных и офисных зданий, объектов образования, науки, здравоохранения и социальной обеспечения, физической культуры и спорта, культуры, искусства, религии), расположенного в центре г. Горно-Алтайска (пр. Коммунистический, 86 – удельный показатель кадастровой стоимости земли (далее по тексту УПКЗС) 1072,24 руб/м.кв, пр. Коммунистический, 65/1 – УПКЗС 1371,03 руб/м.кв, пр. Коммунистический, 78 – УПКЗС 1225,87 руб/м.кв), может быть в несколько раз ниже, чем кадастровая стоимость аналогичного участка, расположенного на окраине (ул. Красногвардейская, 28/1 – УПКЗС 2280,01 руб/м.кв, ул. Ленина, 82 – УПКЗС 1904,36 руб/м.кв, ул. Чаптынова, 62 – УПКЗС 2626,38 руб/м.кв). Согласно доводам заявителей нарушен один из основных принципов формирования земельной политики, изложенный в пункте 3 статьи 66 Земельного кодекса РФ, согласно которому кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости. В результате чего, с начала действия новой кадастровой оценки земель предприниматели, находящиеся в одном кадастровом квартале, с одинаковым видом разрешенного использования земли платят налог на землю, отличающийся в десятки раз, что является нарушением действующего законодательства.

Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства Алтайского республиканского УФАС России, изучив представленные документы и заслушав пояснения представителя стороны, пришла к выводу:

В связи с поступившим заявлением 09.07.2009 управлением возбуждено дело № 20 о нарушении антимонопольного законодательства. На заседании Комиссии, состоявшемся 16.07.2009 г., в связи с необходимостью истребования дополнительных доказательств рассмотрение дела отложено на 29.07.2009 г.

Определением об отложении дела № 20 от 16.07.2009 Управлением ФАС по РА были запрошены пояснения по фактам, изложенным заявителями в жалобе.

28.07.2009 от Управления Роснедвижимости по РА и Министерства имущественных отношений РА были получены письменные пояснения по фактам, изложенным в заявлении координационного совета по развитию малого и среднего предпринимательства на территории города Горно-Алтайска.

В своем письме от 28.07.2009 № 893 Министерство имущественных отношений РА указывает, что результаты государственной кадастровой оценки земель в установленном порядке были подвергнуты экспертизе и согласованы Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости, что подтверждается письмом Федерального агентства кадастра объектов недвижимости от 20.06.2008 № ВК/2666.

Для сбора исходной информации о значениях факторов стоимости от имени Министерства

имущественных отношений РА были направлены запросы в следующие организации: МО «г. Горно-Алтайск», ОАО «Горно-Алтайское пассажирское автотранспортное предприятие», Главное управление МЧС России по Республике Алтай, Территориальное управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Алтай. Для сбора рыночной информации были подготовлены и направлены запросы в следующие организации: Управление Федеральной регистрационной службы по РА, Управление Федеральной налоговой службы России по РА, Оценочные фирмы «Веритас» и «Росэксперт-Алтай», МУ «Управление по имуществу и земельным отношениям г. Горно-Алтайска», а также у правообладателей земельных участков.

В своем ответе Министерство имущественных отношений РА акцентирует внимание на том, что были получены отказы в предоставлении информации от Управления Федеральной регистрационной службы по РА о зарегистрированных сделках с земельными участками и едиными объектами недвижимости и от Управления Федеральной налоговой службы России по РА о сделках купли-продажи земельных участков. В том числе, министерство указывает, что анализ информации, предоставленной оценочными фирмами «Веритас» и «Росэксперт-Алтай», показал, что рыночная стоимость земельных участков не отвечает уровню рыночных цен, сложившихся в регионе, она определена по кадастровой стоимости или даже ниже ее. Рыночная стоимость земельных участков должна определяться согласно «Методическим указаниям по определению рыночной стоимости земельных участков», утвержденных Министерством имущественных отношений РФ № 568-р от 06.03.2002 г. (далее по тексту – методические указания). Поэтому рыночная информация собиралась в основном из СМИ о рынке недвижимости на территории муниципальных образований Республики Алтай.

На заявление предпринимателей Управление Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Республике Алтай представило следующие замечания от 28.07.2009 № ИС/0418: целью проведения оценки кадастровой стоимости земель, в соответствии с действующим законодательством, не является ее приведение к рыночной цене, ни в одном из нормативных актов не устанавливается презумпция равенства кадастровой стоимости земельного участка и его рыночной стоимости, а также презумпция безусловной сопоставимости этих двух видов стоимостей. Пункт 3 статьи 66 Земельного кодекса РФ не содержит указаний на то, что кадастровая стоимость земельного участка не должна превышать его рыночную стоимость, и ни одна из статей Земельного кодекса РФ не содержит указаний на то, что кадастровая стоимость земельного участка должна быть максимально приближена к его рыночной стоимости.

По поводу замечаний координационного совета о том, что при оценке земли 5 и 7 групп ВРИ не учитывалось наличие инфраструктуры, Управление Роснедвижимости по РА пояснило следующее: сбор информации об объектах недвижимости осуществлялся в разрезе факторов оказывающих наибольшее влияние на стоимость объекта. Так для объектов 5 группы ВРИ осуществлен сбор информации по следующим факторам: вид использования по документам, площадь, район, населенный пункт областного подчинения, расстояние объекта до центра населенного пункта, наличие теплоснабжения, наличие канализации и т.д. В дальнейшем в соответствии с техническими рекомендациями, проводилось построение моделей и выбор наиболее качественной модели. Расчет и сопоставление различных моделей показали, что на стоимость объектов 5 группы ВРИ оказывает влияние фактор удаленности от центра города. Расчет кадастровой стоимости земельных участков произведен с учетом этого фактора, что не противоречит методике. Сбор информации по факторам, влияющим на кадастровую стоимость земельных участков 7 группы ВРИ, проводился также как и по 5 группе в расширенном варианте. При расчете кадастровой стоимости земельных участков 7 группы при построении модели определения кадастровой стоимости земельных участков были выбраны следующие факторы: расстояние от объекта до административного центра (делового центра), расстояние до автобусной остановки.

В своем письме Управление Роснедвижимости по РА пояснило, что в ходе проверки результатов кадастровой оценки земель были выявлены факты значительного различия кадастровой стоимости земельных участков одной группы вида разрешенного использования в одном квартале и в целом по городу. Запрос по выявленным фактам направлен исполнителю работ для проверки определенной кадастровой стоимости, проверке факторов, использованных при построении модели для расчета кадастровой стоимости и в случае необходимости внесения корректировок.

На Комиссии представители Министерства имущественных отношений Республики Алтай и Управления Роснедвижимости по Республике Алтай поддержали доводы, изложенные ими в своих пояснениях.

Рассмотрев представленные документы, Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства Алтайского республиканского УФАС России полагает, что доводы заявителей обоснованы по следующим обстоятельствам:

По итогам конкурса, проведенного Министерством имущественных отношений Республики Алтай 24.07.2007 г. был заключен государственный контракт № 1 на выполнение работ по государственной кадастровой оценке земельных участков в составе земель населенных пунктов Республики Алтай от 06.08.2007 г. Заказчиками по контракту выступили: Министерство имущественных отношений РА, МО «Город Горно-Алтайск», МО «Майминский район», МО «Чойский район», МО «Турочакский район», МО «Чемальский район». Исполнителем по контракту является ФГУП «Федеральный кадастровый центр «Земля» (г. Москва, Гусятников переулок, д. 11).

Согласно пункту 11.4 государственного контракта стороны установили, что все права и обязанности Заказчика по настоящему контракту осуществляет Министерство имущественных отношений Республики Алтай (кроме обязанности по оплате из средств муниципальных бюджетов).

Пунктом 4 Государственного контракта №1 от 06.08.2007 определен порядок выполнения, сдачи и приемки работ, который устанавливает, что Заказчик обеспечивает передачу результатов работ для проверки в Центральный аппарат Роснедвижимости. В случае получения от Роснедвижимости уведомления о согласовании результатов работ Заказчик в срок не более одного рабочего дня с даты получения

уведомления, обязан подписать акт сдачи-приемки работ.

Однако, акт сдачи-приемки работ № 1/1-2007, выполненных ФГУП «Федеральный кадастровый центр «Земля» был подписан Министерством имущественных отношений РА 19.11.2007, а Протокол первичной проверки № 1 материалов по определению кадастровой стоимости земельных участков в составе земель поселений Республики Алтай, составленный Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости по Республике Алтай, был направлен в Роснедвижимость только 28.11.2007. Проверка отчета об определении кадастровой стоимости земельных участков была проведена Роснедвижимостью 11.06.2008.

Постановлением Правительства Республики Алтай от 27.11.2007 № 261 «Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Республики Алтай» были утверждены результаты кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Республики Алтай вопреки пункту 9.9 Административного регламента исполнения Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной функции «Организация проведения государственной кадастровой оценки земель», утвержденного приказом Минэкономразвития РФ от 28.06.2007 № 215, который обязывает орган исполнительной власти субъекта утверждать результаты государственной кадастровой оценки земель по представлению территориальных органов Роснедвижимости после получения решения от Роснедвижимости о соответствии отчета Методическим указаниям по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденных приказом Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 г. № 39.

18.09.2008 постановлением Правительства РА № 215 постановление Правительства РА от 27.11.2007 № 261 было признано утратившим силу. Вместо него было принято постановление от 18.09.2008 № 218, которым были утверждены прежние результаты кадастровой оценки.

Пункт 3.2.5 «Технических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов», утвержденных приказом Министерства экономического развития и торговли РФ от 29.06.2007 г. № П/0152, устанавливает, что для каждой сформированной группы земельных участков в составе земель населенных пунктов осуществляется сбор достаточной и достоверной рыночной информации о земельных участках в разрезе факторов стоимости.

Пункт 3.2.5.1 Технических рекомендаций устанавливает, что при сборе рыночной информации наиболее полную информацию могут предоставить:

- учреждение по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- комитеты по управлению имуществом;
- отделения Российского фонда федерального имущества;
- организации арбитражных управляющих;
- организации оценщиков;
- риэлторские организации;
- электронные СМИ;
- печатные СМИ (федерального, регионального и местного уровней).

Из отчета исполнителя работ следует, что для установления кадастровой стоимости по 5 и 7 группам ВРИ была использована рыночная информация о 32 и 43 земельных участках соответственно. Однако, использованный круг источников информации узок, так по 5 группе ВРИ информация о 19 земельных участках взята из газетных объявлений и от риэлторских агентств, по 7 группе ВРИ информация о 29 земельных участках взята из газетных объявлений и от риэлторских агентств.

Стоит отметить, что большинство представленных земельных участков обладают факторами стоимости, существенно влияющими на их рыночную стоимость, такими как наличие водоснабжения, теплоснабжения, канализации. Так по 5 группе ВРИ: 1 участок не имеет водопровода, на 5 отсутствует теплоснабжение, 8 участков не имеют канализации. По 7 группе ВРИ: 1 участок не имеет водопровода, 2 участка не снабжены канализацией, на 6 участках отсутствует теплоснабжение.

При сборе информации не учитывался не маловажный показатель фактора стоимости – престижность зоны нахождения объекта.

Таким образом, собранная рыночная информация не является полной, так как отсутствуют данные от учреждения по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, оценочных организаций, организаций арбитражных управляющих. Отсутствие четкой дифференциации земельных участков по факторам стоимости, оказывающим существенное влияние на рыночную стоимость (водоснабжение, канализация, теплоснабжение, престижность зоны нахождения объекта), не дает полной картины ценового диапазона земельных участков. Так же необъективность собранной рыночной информации заключается в том, что представленные рыночные цены являются в основном ценой предложения: 32 из 32 случаев по 5 группе ВРИ, 39 из 43 случаев по 7 группе ВРИ. Фактические цены сделок купли-продажи, аренды, ипотеки отсутствуют.

Разделом 2 Методических указаний определено, что расчет кадастровой стоимости земельных участков в составе видов разрешенного использования земель, осуществляется на основе построения статистических моделей, т.е. функциональной зависимости стоимости земельных участков от факторов стоимости. В состав факторов стоимости должны быть включены факторы стоимости, которые оказывают существенное влияние на стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов.

Из представленного Министерством имущественных отношений РА отчета Исполнителя кадастровой оценки земель на территории г. Горно-Алтайска установлено, что для построения статистической модели по 5 группе ВРИ были приняты только 2 фактора стоимости: расстояние объекта до центра населенного пункта, численность населения; по 7 группе ВРИ приняты 3 фактора стоимости: расстояние от объекта до административного центра, расстояние до ближайшего автовокзала, численность населения. Не учтенным оказался ряд существенных факторов, таких как наличие водоснабжения, теплоснабжения, канализации, расстояние до ближайшей транспортной магистрали ведущих городских направлений, улица, престижность зоны нахождения объекта.

Из анализа результатов кадастровой оценки земель 5 и 7 групп ВРИ следует, что фактор расстояния до центра населенного пункта (5 ВРИ) и фактор расстояния до административного центра (7 ВРИ) является единственным определяющим кадастровую стоимость земельного участка фактором. Учитывая специфику г. Горно-Алтайска (местоположение, вытянутость территории), выбранные факторы стоимости для проведения кадастровой оценки не являются объективными, так как объекты, расположенные на небольшом расстоянии от центра находятся в не престижных районах для развития торговли, размещения офисов, в этих районах отсутствует водоснабжение, теплоснабжение, нет качественных подъездных путей (ул. Красногвардейская, 28/1 расстояние до центра 1060,81 м., ул. П. Кучияк, 105 расстояние до центра 1394,14 м., ул. Социалистическая, 50 расстояние до центра 937,27 м., ул. Чаптынова, 62 расстояние до центра 832,11 м.). Степень людских потоков в данных местах является низкой.

Определение Верховного суда РФ от 28.01.2009 № 32-Г08-19 устанавливает, что только при соблюдении всех процедур, предусмотренных указанными выше Административным регламентом, Техническими рекомендациями, Методическими рекомендациями, кадастровая оценка может быть признана правильно проведенной.

Предусмотренный разделом 2 Методических рекомендаций порядок определения кадастровой стоимости земельных участков земель населенных пунктов предусматривает сбор соответствующих сведений, в том числе, на основании анализа информации о рынке земельных участков в разрезе факторов их стоимости. Информация считается достаточной, если на ее основе можно построить статистически значимую модель расчета кадастровой стоимости земельных участков. Модель является функциональной зависимостью стоимости земельных участков от факторов стоимости. Состав факторов стоимости должен состоять из факторов, оказывающих существенное влияние на стоимость земельных участков.

Установленные Комиссией обстоятельства по делу указывают на то, что являющийся обязательным порядок определения кадастровой стоимости земельных участков соблюден не был, что является основанием считать результаты оценки кадастровой стоимости земель 5 и 7 групп ВРИ на территории г. Горно-Алтайска несоответствующими действительности.

В соответствии с положениями статьи 65 Земельного кодекса РФ и статьи 390 Налогового кодекса РФ для целей налогообложения определяется кадастровая стоимость земельного участка. Неправильно определенная кадастровая стоимость земельных участков является причиной недополучения налоговых отчислений в бюджет. Наряду с этим высокая кадастровая стоимость земельных участков, расположенных в не престижных районах города, в районах со слаборазвитой инфраструктурой по сравнению с земельными участками, расположенными в центре города ставит землепользователей и землевладельцев таких участков в не равные конкурентные условия.

Руководствуясь статьями 45, 49, 50 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

1. Признать Министерство имущественных отношений Республики Алтай нарушившим ч.1 ст.15 Федерального Закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. "О защите конкуренции" в связи с принятием результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Республики Алтай, произведенных с нарушением требований федерального законодательства, которые привели к ограничению конкуренции.

2. Выдать Министерству имущественных отношений Республики Алтай предписание о приведении результатов кадастровой оценки в соответствие с требованиями федерального законодательства.

#### **ПРЕДПИСАНИЕ О ПРЕКРАЩЕНИИ НАРУШЕНИЙ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

29 июля 2009 года

г. Горно-Алтайск

Комиссия Управления Федеральной Антимонопольной службы по Республике Алтай (далее по тексту – Комиссия УФАС по РА) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии – руководитель управления Елбаева Н.А., члены комиссии – зам. руководителя управления Косолапова Н.Г., и.о. начальника отдела государственного заказа и контроля органов власти управления Гуткович А.Е., ведущий специалист-эксперт управления Петров Д.С. на основании своего решения от 29 июля 2009 года по делу № 20 о нарушении Министерством имущественных отношений Республики Алтай части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Министерству имущественных отношений Республики Алтай привести результаты государственной кадастровой оценки земель поселений 5 и 7 групп видов разрешенного использования в соответствие с требованиями федерального законодательства;

2. О выполнении настоящего Предписания сообщить до 24 ноября 2009г., представив в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай документы, подтверждающие его исполнение;

3. В десятидневный срок уведомлять Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай о каждом этапе проведения корректировки результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Республики Алтай;

4. Принять меры для публикации в соответствии со статьей 35 Закона Республики Алтай от 05.03.2008 №

18-РЗ «О нормативных правовых актах Республики Алтай» постановления Правительства Республики Алтай от 18.09.2009 № 218 «Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений на территории Республики Алтай» и внесенных в данное постановление Правительства Республики Алтай изменений.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа ч.2.5 ст.19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.