

РЕШЕНИЕ

по делу № 05-6/3-1-2018

Резолютивная часть решения оглашена «26» ноября 2018 года
Тверь

г.

В полном объеме решение изготовлено «10» декабря 2018 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия, Управление)

в присутствии представителей:

- Министерства лесного хозяйства Тверской области,
- Министерства имущественных и земельных отношений Тверской области,
- ООО «РД Бизнес решения»,
- ООО «Андреапольская ЛК ПЛЮС»,

в отсутствие представителей Государственного бюджетного учреждения Тверской области «Учреждение по эксплуатации и обслуживанию административных зданий и помещений», Индивидуального предпринимателя А**, Индивидуального предпринимателя К**, ООО «Триумф», ООО С.М. «УСПЕХ», ООО «Строительные инвестиции»,

рассмотрев дело № 05-6/3-1-2018, возбужденное по признакам нарушения Министерством лесного хозяйства Тверской области (Заказчик, далее Минлесхоз) и Министерством имущественных и земельных отношений Тверской области (Организатор аукциона, далее - Минимущество) требований статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Тверское УФАС России поступило заявление ООО «РД Бизнес решения» (далее – Заявитель) о нарушении антимонопольного законодательства при проведении открытого аукциона по продаже права на заключение договора аренды лесного участка (извещение № 281117/0127777/01, далее – Аукцион) в связи с объединением в один лот 114 лесных участков, которые находятся в 29-ти участковых лесничествах, расположенных в разных районах Тверской области. Заявитель полагает, что такое объединение влечет невозможность участия в Аукционе субъектов малого и среднего предпринимательства, необоснованно

ограничивает количество участников аукциона и их присутствие на рынке, что свидетельствует о наличии признаков ограничения конкуренции, установленных статьей 4 Закона о защите конкуренции, и нарушении статьи 17 вышеуказанного закона.

Минлесхоз и Минимущество возражают по доводам, изложенным Заявителем, полагают, что в оспариваемых Заявителем действиях отсутствует нарушение требований Закона о защите конкуренции.

ООО «Андреапольская ЛК ПЛЮС», привлеченное к участию в деле в качестве заинтересованного лица, полагает, что в действиях Минлесхоза и Минимущества отсутствует нарушение требований Закона о защите конкуренции.

ООО «Триумф», привлеченное к участию в деле в качестве заинтересованного лица, представило позицию, согласно которой данное Общество поддерживает доводы Заявителя, указывает, что хозяйствующий субъект был лишен возможности принять участие в Аукционе, поскольку были созданы дискриминационные условия участия в Аукционе, которые рассчитаны только на крупных игроков рынка.

К материалам дела приобщены также жалобы ООО «РД Бизнес решения», Индивидуального предпринимателя А**, ООО «Триумф», Индивидуального предпринимателя К**, ООО С.М. «УСПЕХ», ООО «Строительные инвестиции», поданные ранее в Тверское УФАС России в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, из которых следует, что объединение в один лот 114 лесных участков препятствует участию в Аукционе вышеуказанным хозяйствующим субъектам.

21.11.2018 представителем Минлесхоза заявлено устное ходатайство об отложении дела. Ходатайство мотивировано необходимостью представления дополнительных материалов, имеющих, по утверждению представителя Минлесхоза, значение для результатов рассмотрения дела. Указанное ходатайство удовлетворено, Комиссией объявлен перерыв до 16-00 26.11.2018.

В результате проведенного анализа материалов, полученных от заявителя, от ответчиков и лиц, участвующих в деле, информации, содержащейся в открытом доступе в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, в том числе информации, размещенной на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации, - www.torgi.gov.ru (далее – официальный сайт), а также анализа нормативных положений, регулирующих порядок проведения открытого Аукциона по продаже права на заключение договора аренды лесного участка, установлено следующее.

Спорный Аукцион проводился в соответствии со статьями 78 - 80 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – ЛК РФ) и постановлением Правительства Тверской области от 26.06.2012 № 353-пп «Об организации аукционов по продаже права на заключение договора аренды лесного участка, находящегося в государственной собственности, и (или) продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений» (далее – Постановление № 353-пп).

Инициатором проведения Аукциона и Заказчиком является Минлесхоз, Организатором аукциона - Минимущество.

Порядок взаимодействия Министерства лесного хозяйства Тверской области и Министерства имущественных и земельных отношений Тверской области при организации аукционов по продаже права на заключение договора аренды лесного участка, находящегося в государственной собственности, и (или) по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений утвержден вышеуказанным Постановлением № 353-пп (далее – Порядок взаимодействия).

Согласно пункту 6 Порядка взаимодействия Минимущество осуществляет прием и регистрацию заявок на проведение аукционов по продаже права на заключение договора аренды лесного участка, к которым должны быть приложены проект договора аренды лесного участка по установленной форме, проект документации, проект извещения. Согласно пункту 7 Порядка взаимодействия в течение десяти рабочих дней со дня поступления указанных документов Минимущество рассматривает представленные документы на предмет их соответствия требованиям законодательства и данного Порядка и принимает одно из двух решений: о возврате документов с указанием причин принятия такого решения и срока повторного предоставления; о согласовании документов. Согласно пункту 14 Порядка взаимодействия руководитель Минимущества образует комиссию, назначает председателя комиссии и утверждает ее состав из числа представителей Минимущества и Минлесхоза.

Согласно утвержденному постановлением Правительства Тверской области от 18.10.2011 № 73-пп Положению Минимущество является областным исполнительным органом государственной власти Тверской области, осуществляющим исполнительно - распорядительную деятельность на территории Тверской области в сфере имущественных и земельных отношений, и в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, Уставом Тверской области, законами Тверской области, правовыми актами Губернатора Тверской области и Правительства Тверской области, данным Положением, а также иными нормативными правовыми актами.

Основными задачами Минимущества являются:

- обеспечение открытого и равного доступа при проведении торгов в соответствии с законодательством Российской Федерации и Тверской области (подпункт «е» пункта 8);
- обеспечение равных возможностей для участия физических и юридических лиц в определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков Тверской области и при проведении торгов в соответствии с законодательством Российской Федерации и Тверской области (подпункт «ж» пункта 8).

Постановлением № 353-пп определено, что Минлесхоз выступает продавцом права на заключение договора аренды лесного участка, находящегося в государственной собственности, и (или) продавцом права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений.

Согласно пункту 4 Порядка взаимодействия для организации и проведения аукционов по продаже права на заключение договора аренды лесного участка Минлесхоз представляет в Минимущество:

а) заявку на проведение аукциона, в том числе о местоположении лесных участков, о площади и границах лесных участков, об объеме подлежащих заготовке лесных ресурсов (в случае если они подлежат заготовке), об обременении лесных участков, об ограничении использования лесов, о кадастровых номерах лесных участков, о видах и параметрах использования лесов, установленных лесоустроительной документацией; о начальной цене предмета аукциона; сведения о величине повышения начальной цены предмета аукциона («шаге аукциона»); сведения о размере задатка, сроке и порядке его внесения; сведения о кандидатурах представителей Министерства для участия в работе аукционной комиссии; фамилию, имя, отчество и телефон должностного лица Министерства, ответственного за подготовку заявки на проведение аукциона по продаже права на заключение договора аренды лесного участка, находящегося в государственной собственности;

б) проект договора аренды лесного участка по установленной форме;

в) проект документации;

г) проект извещения.

Согласно утвержденному постановлением Правительства Тверской области от 17.10.2011 № 72-пп Положению Минлесхоз является уполномоченным областным исполнительным органом государственной власти Тверской области в сфере лесных отношений, который в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Уставом Тверской области, законами Тверской области, постановлениями и распоряжениями Губернатора Тверской области, Правительства Тверской области и вышеуказанным Положением.

Основными задачами Минлесхоза являются:

- организация проведения на территории Тверской области единой политики в области развития лесного комплекса;

- организация обеспечения эффективного управления лесными ресурсами на территории Тверской области;

- профилактика, выявление и пресечение правонарушений в сфере использования лесов;

- информационное обеспечение принятия управленческих решений органами государственной власти Тверской области в части использования лесных ресурсов.

К числу функций Минлесхоза отнесены следующие функции:

- анализ экономического состояния и прогнозирование развития

лесопромышленного комплекса, конъюнктуры внутреннего и внешнего рынков лесопромышленной продукции и применяемых технологий переработки лесных ресурсов, а также отходов от заготовки и переработки древесины;

- формирование пакета документов для предоставления лесных участков в аренду, постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное пользование, определения размера платы за использование лесного участка, а также определения сроков предоставления лесных участков в пользование, на основании статьи 71 ЛК РФ;

- права владения, пользования и распоряжения лесными участками, находящимися в собственности Тверской области, их охрану, защиту, воспроизводство.

Вышеуказанное свидетельствует о том, что Минимущество и Минлесхоз при проведении аукционов, предметом которых являются права в отношении лесных участков, обязаны обеспечить эффективное управление лесными ресурсами на территории Тверской области и соблюдение действующего законодательства Российской Федерации.

Согласно материалам дела, Минлесхоз направило в адрес Минимущества письмо от 21.06.2017 № 2824/04-06, с приложением документации об аукционе, проекта извещения о проведении аукциона, с просьбой опубликовать извещение о проведении открытого аукциона по продаже права на заключение договоров аренды лесных участков для заготовки древесины, согласно которому надлежало объявить о проведении аукциона, объединяющего 114 лесных участка. Письмо подписано Министром лесного хозяйства Тверской области Барышковым В.В. (исполнители письма: Корнилова О.Е. – начальник отдела использования лесов и инвестиций управления лесами Минлесхоза, Рогозина О.В. – главный специалист-эксперт использования лесов и инвестиций управления лесами Минлесхоза).

Минимущества разместило информацию о проведении вышеуказанного Аукциона, предусматривающего объединение в одном лоте 114 лесных участков, на официальном сайте.

Согласно извещению прием заявок осуществлялся с 29.11.2017 по 15.12.2017; начальная цена - 33 296 280 руб.; срок аренды – 25 лет; начальная цена за весь срок аренды – 832 407 000 руб.; ежемесячная начальная цена 1 га – 10,07 руб.; шаг аукциона - 1 664 814 руб.; размер задатка - 33 296 280 руб.

Согласно документации об Аукционе условием участия в Аукционе является перечисление задатка в размере 33 296 280 руб. на счет Организатора аукциона до окончания срока подачи заявок на участие в аукционе.

Согласно Перечню лесных участков (составная часть документации об Аукционе) в один лот включены 114-ть лесных участков, расположенных в 29-ти участковых лесничествах, располагающихся на территории 6-ти лесничеств Тверской области:

1) **Кашинское лесничество (местоположение: Тверская область, Калязинский район)** со следующими характеристиками: площадь 14 085,7 га (по материалам кадастрового учета) и 14 288,9 га (по материалам лесоустройства);

2) **Кашинское лесничество (местоположение: Тверская область, Кашинский район)** со следующими характеристиками: площадь 24 477,1 га (по материалам кадастрового учета) и 24 307,1 га (по материалам лесоустройства);

3) **Краснохолмское лесничество (местоположение: Тверская область, Весьегонский район)** со следующими характеристиками: площадь 74176,2 га (по материалам кадастрового учета) и 74929 га (по материалам лесоустройства);

4) **Осташковское лесничество (местоположение: Тверская область, Пеновский район)** со следующими характеристиками: площадь 34 646,3 га (по материалам кадастрового учета) и 31 907 га (по материалам лесоустройства);

5) **Старицкое лесничество (местоположение: Тверская область, Оленинский район)** со следующими характеристиками: площадь 14 105 га (по материалам кадастрового учета) и 13 867 га (по материалам лесоустройства);

6) **Торопецкое лесничество (местоположение: Тверская область, Андреапольский район и Торопецкий район)** со следующими характеристиками: площадь 79 725,6 га (по материалам кадастрового учета) и 80 158 га (по материалам лесоустройства);

7) **Фировское лесничество (местоположение: Тверская область, Вышневолоцкий район)** со следующими характеристиками: площадь 34327,08 га (по материалам кадастрового учета) и 34 586,4 га (по материалам лесоустройства).

Согласно документации об Аукционе в отношении каждого из вышеуказанных 6-ти лесничеств приведена следующая информация, позволяющая определенно установить и идентифицировать каждый лесной участок, выставляемый на торги: наименования участковых лесничеств, включенных в состав каждого из 6-ти лесничеств; номера кварталов; выделов каждого участкового лесничества, входящего в состав 6-ти лесничеств Тверской области; адреса, площади, кадастровые номера.

Предметом объявленного Аукциона является право заключения договора аренды 114 лесных участков, расположенных в 6-ти лесничествах в следующих районах Тверской области: Вышневолоцком, Андреапольском, Торопецком, Оленинском, Кашинском, Калязинском и Пеновском.

При этом графические материалы (планы, схемы пространственного расположения лесного участка, передаваемого в аренду), являющиеся приложением к документации об Аукционе, размещены на официальном сайте torgi.gov.ru по каждому лесничеству Тверской области отдельно, а в выписках из Единого государственного реестра недвижимости указаны площадь, кадастровые номера, кадастровые кварталы, адрес, категория земель, сведения о виде разрешенного использования, особые отметки, сведения об обременениях на земельный участок.

Согласно документации об Аукционе по результатам Аукциона заключается не один, а семь договоров аренды, и обязательным приложением к вышеуказанным договорам является схема расположения лесных участков, которая предусматривает указание на конкретное лесничество.

Таким образом, каждый лесной участок и каждое лесничество, объединяющее лесные участки, индивидуализированы и сформированы как самостоятельные объекты.

Статьей 79 ЛК РФ установлен порядок организации проведения аукциона по продаже права на заключение договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений.

Согласно части 1 статьи 83 ЛК РФ Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществление значительной части полномочий в области лесных отношений, в том числе полномочия по предоставлению в границах земель лесного фонда лесных участков в постоянное (бессрочное) пользование, аренду (в том числе организация и проведение соответствующих торгов), безвозмездное пользование, а также заключению договоров купли-продажи лесных насаждений (в том числе организация и проведение соответствующих торгов) (пункт 2).

Согласно статье 7 ЛК РФ лесным участком признается земельный участок, который расположен в границах лесничеств, лесопарков и образован в соответствии с требованиями земельного законодательства и ЛК РФ.

Согласно статье 23 ЛК РФ основными территориальными единицами управления в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов являются лесничества и лесопарки. При этом определено, что именно в отношении отдельных лесничеств и лесопарков устанавливается расчетная лесосека, проводится лесоустройство, разрабатываются и утверждаются лесохозяйственные регламенты, ведется государственный лесной реестр.

Согласно статье 78 ЛК РФ решение о проведении аукциона на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений (далее – Аукцион) принимается уполномоченным органом государственной власти или органом местного самоуправления, в том числе по заявлениям граждан и юридических лиц о проведении аукциона на право заключения договора аренды лесного участка для заготовки древесины или договора купли-продажи лесных насаждений, заключаемого в соответствии с частью 4 статьи 29.1 ЛК РФ.

Согласно части 4 статьи 29.1 ЛК РФ в лесничествах, лесопарках, расположенных на землях лесного фонда, допускается осуществление заготовки древесины юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, относящимися в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» к субъектам малого и среднего предпринимательства, на основании договоров купли-продажи лесных насаждений.

Согласно части 8 статьи 78 ЛК РФ Аукцион является открытым по составу участников.

Согласно части 10 статьи 78 ЛК РФ начальная цена предмета аукциона на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, устанавливается в размере ежегодной арендной платы, определенной в соответствии со статьей 73 ЛК РФ.

Согласно части 11 статьи 78 ЛК РФ начальная цена предмета аукциона на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений устанавливается в размере цены заготавливаемой древесины, определенной в соответствии со статьей 76 ЛК РФ.

Согласно части 15 статьи 78 ЛК РФ извещение о проведении Аукциона должно содержать, в том числе, сведения о предполагаемых к продаже лесных насаждениях либо о предполагаемом к предоставлению в аренду лесном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности (местоположение, площадь и кадастровый номер лесного участка, права на лесной участок, ограничения этих прав), и подлежащих заготовке лесных ресурсах.

Согласно части 16 статьи 78 ЛК РФ документация об аукционе наряду со сведениями, указанными в извещении о проведении аукциона, должна содержать, в том числе, выписку из Единого государственного реестра недвижимости в отношении предполагаемого к предоставлению в аренду лесного участка и проект договора аренды лесного участка или договора купли-продажи лесных насаждений.

Исходя из вышеизложенных положений ЛК РФ предметом аукциона на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, определен лесной участок, индивидуально определенный, имеющий самостоятельный кадастровый номер <...> в отличие от предмета аукциона на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений.

Вышеуказанное в полной мере относится к такой территориальной единице лесов, как лесничество, в отношении которого устанавливается расчетная лесосека, проводится лесоустройство, разрабатываются и утверждаются лесохозяйственные регламенты, ведется государственный лесной реестр, то есть, которое имеет характеристики, индивидуализирующие территорию лесничества как самостоятельную и обособленную единицу.

Приведенный анализ норм ЛК РФ свидетельствует о том, что использование законодателем понятия «лесной участок» в единственном числе в совокупности с требованиями по его индивидуализации указывает на необходимость продажи права аренды каждого лесного участка или участков, относящихся к конкретному лесничеству.

Объединение в один лот 114 лесных участков, относящихся к различным лесничествам, расположенным в различных районах Тверской области, противоречит нормам ЛК РФ.

Обладая индивидуально-определенными потребительскими свойствами, каждый лесной участок или отдельное лесничество привлекает к торгам специфический круг потребителей. Объединение в один лот несколько множество (114) лесных

участков, относящихся к различным лесничествам, расположенным в различных районах Тверской области лесничеств, обладающих разным набором потребительских свойств (местоположение, площадь, объем использования лесов, размер арендной платы, подъездные пути, примыкающие территории и пр.), неизбежно ведет к отказу от участия в торгах лиц, не заинтересованных во всех лесничествах, что приводит к сокращению числа претендентов.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Согласно статье 34 Конституции Российской Федерации не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Согласно статье 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В силу части 2 статьи 209 ГК РФ правомочия собственника по владению, пользованию и распоряжению принадлежащим ему имуществом не могут осуществляться с нарушением законов и иных правовых актов, а также охраняемых законом интересов других лиц.

Согласно статье 2 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство основывается на Конституции Российской Федерации, ГК РФ и состоит из вышеуказанного федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в статье 3 Закона о защите конкуренции.

Согласно статье 3 Закона о защите конкуренции вышеуказанный федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, 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 организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Согласно статье 4 Закона о защите конкуренции одним из признаков ограничения конкуренции признается сокращение количества участников товарного рынка.

Часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции предусматривает запрет на совершение при проведении торгов действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в частности, создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах, если иное не установлено федеральным законом.

Исходя из буквального и смыслового толкования положений статьи 17 Закона о

защите конкуренции запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов. Перечень нарушений, перечисленный в указанной статье, не является исчерпывающим и для квалификации действий по организации и проведению торгов (аукционов) как нарушающих требования антимонопольного законодательства необходимы установление и оценка последствий тех или иных нарушений Закона о защите конкуренции с точки зрения их фактического либо возможного влияния на конкурентную среду.

Объединение в один лот нескольких лесничеств не только противоречит требованиям ЛК РФ, но и лишает лиц, заинтересованных в приобретении права аренды не всех 114 лесных участков, расположенных на территории 6-ти лесничеств, навязывая ему приобретение всех 114 лесных участков. Навязывание через разнородный лот приобретения лишних объектов является принуждением к заключению договора и нарушает установленный статьей 421 ГК РФ принцип свободы договора.

Кроме того, такое объединение автоматически увеличивает пороговое значение величины задатка, внесение которого является условием участия в Аукционе; в рассматриваемом Аукционе условием участия является внесение задатка в размере, равным 100% от начальной цены - 33 296 280 руб., в то время как проведение Аукциона по отдельным лесным участкам или лесничествам существенно снизило бы размер задатка и обеспечило бы возможность участия в Аукционе различных хозяйствующих субъектов, в том числе субъектов малого предпринимательства.

Реализация права аренды лесных участков укрупненным лотом нарушает принцип равнодоступности при проведении торгов, исключает возможность участия в торгах значительного количества хозяйствующих субъектов, ограничивает возможность соперничества на Аукционе, что указывает на наличие признаков ограничения конкуренции, указанных в статье 4 Закона о защите конкуренции (сокращение количества участников) и наличие признаков нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Указанное согласуется с правовой позицией арбитражных судов, изложенных, в частности, в судебных актах по делам №№ А56-18722/2011, А56-86285/2014.

Именно по причине объединения множества лесных участков в один лот были лишены возможности участвовать в аукционе следующие хозяйствующие субъекты, являющиеся субъектами малого предпринимательства: ООО «РД Бизнес Решения», Индивидуальный предприниматель А**, Индивидуальный предприниматель К**, ООО «Триумф», ООО «Строительные инвестиции», которые обращались в Тверское УФАС России в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции с жалобами о нарушении порядка проведения Аукциона, указывая на заинтересованность в получении права аренды, но не всех 114-ти лесных участков, и на отсутствие возможности участвовать в Аукционе вследствие значительного размера задатка.

В спорном Аукционе принимали участие только два претендента: Государственное бюджетное учреждение Тверской области «Учреждение по эксплуатации и обслуживанию административных зданий и помещений», (далее – Учреждение) учредителями которого являются Правительство Тверской области и

Минимущество, а также ООО «Андреапольская ЛК Плюс», зарегистрированное 05.12.2017, то есть, через 7 дней после объявления Аукциона. Согласно протоколу о результатах Аукциона от 29.12.2017 года победителем Аукциона признано Учреждение, заявившее цену в размере 34 961 094 руб.; ООО «Андреапольская ЛК Плюс», предложив цену, равную начальной цене - 33 296 280 руб., фактически отказалось от реального участия в процедуре самого аукциона.

16.01.2018 между Минсельхозом и ГБУ заключен не единый договор аренды лесного участка, а 7 договоров аренды лесного участка – 5 договоров по 5-ти лесничествам, и 2 договора – по Кашинскому лесничеству.

Арендная плата **по договору аренды лесного участка № 1 от 16.01.2018** (Кашинское лесничество (местоположение: Тверская область, Калязинский район) со следующими характеристиками: площадь 14 085,7 га (по материалам кадастрового учета) и 14 288,9 га (по материалам лесоустройства)) составляет – 1 150 380 рублей в год, в том числе вносимая в федеральный бюджет – 547 800 рублей в год.

Арендная плата **по договору аренды лесного участка № 2 от 16.01.2018** (Фировское лесничество (местоположение: Тверская область, Вышневолоцкий район) со следующими характеристиками: площадь 34327,08 га (по материалам кадастрового учета) и 34 586,4 га (по материалам лесоустройства)) составляет – 3 660 300 рублей в год, в том числе вносимая в федеральный бюджет – 1 743 000 рублей в год.

Арендная плата **по договору аренды лесного участка № 3 от 16.01.2018** (Старицкое лесничество (местоположение: Тверская область, Оленинский район) со следующими характеристиками: площадь 14 105 га (по материалам кадастрового учета) и 13 867 га (по материалам лесоустройства)) составляет – 2 091 600 рублей в год, в том числе вносимая в федеральный бюджет – 996 000 рублей в год.

Арендная плата **по договору аренды лесного участка № 4 от 16.01.2018** (Осташковское лесничество (местоположение: Тверская область, Пеновский район) со следующими характеристиками: площадь 34 646,3 га (по материалам кадастрового учета) и 31 907 га (по материалам лесоустройства)) составляет – 3 158 316 рублей в год, в том числе вносимая в федеральный бюджет – 1 503 960 рублей в год.

Арендная плата **по договору аренды лесного участка № 5 от 16.01.2018** (Кашинское лесничество (местоположение: Тверская область, Кашинский район) со следующими характеристиками: площадь 24 477,1 га (по материалам кадастрового учета) и 24 307,1 га (по материалам лесоустройства)) составляет – 1 882 440 рублей в год, в том числе вносимая в федеральный бюджет – 896 400 рублей в год.

Арендная плата **по договору аренды лесного участка № 6 от 16.01.2018** (Краснохолмское лесничество (местоположение: Тверская область, Весьегонский район) со следующими характеристиками: площадь 74176,2 га (по материалам кадастрового учета) и 74929 га (по материалам лесоустройства)) составляет – 8 899 758 рублей в год, в том числе вносимая в федеральный бюджет – 4 237 980 рублей в год.

Арендная плата по **договору аренды лесного участка № 7 от 16.01.2018** (Торопецкое лесничество (местоположение: Тверская область, Андреапольский район и Торопецкий район) со следующими характеристиками: площадь 79 725,6 га (по материалам кадастрового учета) и 80 158 га (по материалам лесоустройства)) составляет – 14 118 300 рублей в год, в том числе вносимая в федеральный бюджет – 6 723 00 рублей в год.

27.04.2018 Учреждение, фактически не приступив к исполнению договоров аренды, передало права и обязанности по указанным 7-ми договорам аренды лесного участка следующим 6-ти хозяйствующим субъектами: ООО «ОЛАНГА», ООО «КРОНА», ООО «Экоресурс», ООО «Инвест-Лизинг-Тверь», ООО «ЛАГУНА» и ООО «Андреапольская ЛК Плюс» (то есть, лицом, которое также подавало заявку на участие в аукционе, но отказалось от реального участия в процедуре аукциона) путем заключения с указанными лицами соглашений о передаче прав и обязанностей (далее – Соглашения). Из текста указанных Соглашений (раздел 4) следует, что плата за вступление в договор аренды и порядок взаиморасчетов определяются сторонами самостоятельно отдельным соглашением.

В материалы дела представителем Минлесхоза представлена копия одного такого Соглашения о порядке проведения взаиморасчетов от 04.05.2018 года, заключенного между Учреждением и ООО «ОЛАНГА» (относительно взаиморасчетов в связи с заключением Соглашения о передаче прав и обязанностей **по договору аренды лесного участка № 5 от 16.01.2018**), из которого следует, что ООО «ОЛАНГА» обязуется перечислить Учреждению в счет уплаты стоимости прав и обязанностей по договорам аренды спорных лесных участков сумму в размере 2 689 200 руб. в течение 2-х рабочих дней со дня регистрации Соглашения о передаче прав по договору аренды (при этом размер арендной платы по договору аренды № 5 составляет 1 882 440 руб.).

Остальные соглашения о порядке проведения взаиморасчетов с ООО «КРОНА», ООО «Экоресурс», ООО «Инвест-Лизинг-Тверь», ООО «ЛАГУНА» и ООО «Андреапольская ЛК Плюс», со слов представителя Минлесхоза, являются идентичными по содержанию, отличаясь лишь суммой, которую сторона, к которой перешли права и обязанности по договору аренды, обязуется перечислить ГБУ в счет уплаты стоимости прав и обязанностей.

Согласно части 4 статьи 421 ГК РФ условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами.

Частью 1 статьи 422 ГК РФ установлено, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Частью 1 статьи 73.1 ЛК РФ предусмотрено, что договор аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается по результатам торгов на право заключения такого договора, которые проводятся в форме открытого аукциона или открытого конкурса, за исключением случаев, установленных частью 3 статьи 73.1 ЛК РФ, частью 1 статьи 74 ЛК РФ.

Согласно части 2 статьи 73.1 ЛК РФ при заключении договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, по результатам торгов изменение условий торгов на основании соглашения сторон или по требованию одной из сторон не допускается.

В соответствии с частью 2 статьи 74.1 ЛК РФ изменение условий договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключенного по результатам торгов, не допускается, за исключением случаев изменения целевого назначения или разрешенного использования лесов, существенного изменения параметров использования лесов (возрасты рубок, расчетная лесосека, сроки использования лесов) или существенного изменения обстоятельств, из которых стороны договора аренды лесного участка исходили при его заключении, если такое изменение обстоятельств возникло вследствие природных явлений (лесных пожаров, ветровалов, наводнений и других стихийных бедствий) и стало основанием для внесения изменений в государственный лесной реестр.

Договор аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключенный по результатам торгов, может быть изменен по решению суда в случае существенного изменения количественных и качественных характеристик такого лесного участка (часть 3 статьи 74.1 ЛК РФ).

Также пунктом 7 статьи 448 ГК РФ установлено, что если в соответствии с законом заключение договора возможно только путем проведения торгов, победитель торгов не вправе уступать права (за исключением требований по денежному обязательству) и осуществлять перевод долга по обязательствам, возникшим из заключенного на торгах договора. Обязательства по такому договору должны быть исполнены победителем торгов лично, если иное не установлено законом.

Таким образом, действующее законодательство не предусматривает возможность изменения по соглашению сторон условий заключенного по результатам аукциона договора аренды лесного участка, в частности, не предусмотрена возможность изменения по соглашению сторон условия о лице, которое признано по результатам аукциона его победителем.

Указанное соответствует правовой позиции арбитражных судов, изложенной в судебных актах по делам №№ А72-215/2016, А70-17350/2017.

В результате заключения соглашений о передаче прав и обязанностей по заключенным по результатам Аукциона договорам аренды лесных участков с ООО «ОЛАНГА», ООО «КРОНА», ООО «Экоресурс», ООО «Инвест-Лизинг-Тверь», ООО «ЛАГУНА», которые не принимали участие в Аукционе и ООО «Андреапольская ЛК ПЛЮС», которое не признано победителем Аукциона, хотя и принимало в нем участие, права аренды получили лица, не имеющие правовых оснований для этого, что не согласуется с требованиями части 1 статьи 73.1 ЛК РФ и части 2 статьи 74.1 ЛК РФ.

Вышеуказанное свидетельствует о том, что объединение 114 лесных участков, входящих в состав 6-ти разных лесничеств, не только прямо противоречит требованиям ЛК РФ, но и не имеет экономического или иного объективного

обоснования, поскольку фактические действия Заказчика и Организатора Аукциона изначально указывали на отсутствие намерения заключить по результатам Аукциона единый договор аренды, и свидетельствуют о намерении заключить 7 (семь) договоров, каждый из которых имеет самостоятельный предмет.

Ни Заказчиком (Минлесхоз), ни Организатором Аукциона (Минимущество) в материалы дела не представлено обоснование, включая экономический (или иной) расчет необходимости и целесообразности выставления на аукцион единым лотом – аренду 114 лесных участков, указанных в Перечне лесных участков, выставляемых на аукцион по продаже права на заключение договора аренды для заготовки древесины, сроком на 25 лет.

Доводы ответчиков о том, что объединение лесных участков в один лот принято по результатам заседания межведомственной комиссией при Правительстве Тверской области по земельным отношениям (Протокол № 1-Е от 01.03.2016 года), не свидетельствует о правомерности такого объединения и отсутствии нарушения ЛК РФ и требований Закона о защите конкуренции; федеральное законодательство имеет безусловный приоритет над любыми актами комиссий субъектов Российской Федерации и не могут быть ими отменены.

Результатом таких действий явилось искусственное сокращение количества участников Аукциона, снижение привлекательности объекта для потенциальных арендаторов, повлекшее неэффективность Аукциона, поскольку при наличии большего числа участников Аукциона, заявлявших о наличии заинтересованности в аренде, но не всех 114 лесных участков, можно прогнозировать наличие конкурентной борьбы, и как следствие и повышение цены договора по отношению к начальной (максимальной) цене такого договора вследствие большего количества участников.

Следовательно, установленные в рамках рассмотрения настоящего дела обстоятельства свидетельствуют о том, что условия Аукциона негативно влияют на рынок использования лесных участков, полученных в аренду с правом ведения коммерческой деятельности по заготовке древесины, и количество хозяйствующих субъектов, обращающихся на нем.

Комиссией установлено, что негативное влияние на конкуренцию путем необоснованного укрупнения лота Аукциона проявляет себя в ограничении состава участников аукциона, поскольку фактически создало дополнительные требования к таким участникам о необходимости наличия большего объема технических, кадровых и финансовых ресурсов, и привело к вытеснению малых хозяйствующих субъектов, не способных либо освоить такой крупный лот, либо выполнить требование о перечислении крупной суммы задатка на участие в спорном Аукционе.

Указанные действия негативно влияют и способны повлиять на функционирование рынка право на заключение договора аренды лесного участка.

Положения ЛК РФ во взаимосвязи с задачами и целями антимонопольного регулирования и контроля позволяет Комиссии признать соответствующие антимонопольные запреты нарушенными.

Учитывая вышеизложенные обстоятельства, действия Министерства имущественных и земельных отношений Тверской области и Министерства лесного хозяйства Тверской области при организации и проведении Аукциона по продаже права на заключения договора аренды лесных участков (извещение от 28.11.2017 № 281117/012777/01) 114-ти лесных участков, в разных лесничествах и территориально расположенных в разных районах Тверской области и на значительном расстоянии друг от друга, нарушают требования части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с подпунктами «в» и «г» пункта 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам, за исключением случаев, установленных пунктом 4 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, обязательные для исполнения предписания, в том числе, о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства, в том числе о принятии мер по возврату имущества, иных объектов гражданских прав, переданных в качестве государственной или муниципальной преференции; о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Комиссия, учитывая правовую позицию Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, изложенную в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 10.11.2016 № 306-КГ16-10230 по делу № А65-23671/2015, положения пункта 30 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1, утвержденной Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.02.2017 г., считает необходимым по результатам рассмотрения настоящего дела выдать предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

В рамках дела проведен анализ состояния конкуренции в порядке и объемах, предусмотренных пунктом 10.9 Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утв. приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, при рассмотрении дел по признакам нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции (приобщен к материалам дела).

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

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Заказчика - Министерства имущественных и земельных отношений Тверской области и Организатора Аукциона - Министерства лесного хозяйства Тверской области при организации и проведении Аукциона по продаже права на заключения договора аренды лесных участков (извещение от 28.11.2017 № 281117/012777/01) 114 лесных участков нарушение части 1 статьи 17

Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Министерству лесного хозяйства Тверской области предписание об устранении нарушений Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 05-6/3-1-2018

10 декабря 2018 года
Тверь

Г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия, Управление) 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 10.12.2018 по делу № 05-6/3-1-2018 о нарушении Министерством имущественных и земельных отношений Тверской области и Министерством лесного хозяйства Тверской области части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. **В срок до 14.02.2018** Министерству лесного хозяйства Тверской области:
- прекратить нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно принять меры по возврату имущества – 114 лесных участков, переданных Государственному бюджетному учреждению Тверской области «Учреждение по эксплуатации и обслуживанию административных зданий и помещений» по договорам аренды лесного участка от 16.01.2018 №№ 1, 2, 3, 4, 5, 6 и 7, заключенных по результатам Аукциона по продаже права на заключения договора аренды лесных участков (извещение от 28.11.2017 № 281117/0127777/01), и о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

2. О выполнении настоящего предписания Министерству лесного хозяйства Тверской области сообщить в Тверское УФАС России не позднее пяти рабочих дней со дня его выполнения, но не позднее 28.02.2018 г., с приложением надлежащим образом заверенных копий подтверждающих документов.

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

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

Примечание: Неисполнение настоящего предписания влечет за собой административную ответственность, предусмотренную частью 2.6. статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.