

# РЕШЕНИЕ

ПО ЖАЛОБЕ № 04-45/40-2016

09 сентября 2016 года

г.Петрозаводск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Карелия в составе:\*\*\*

рассмотрев в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции») жалобу ИП \* (вх. №3885 от 26.08.2016, вх.№3905 от 26.08.2016) на действия организатора торгов - Министерства по природопользованию и экологии Республики Карелия при проведении торгов в форме открытого аукциона на право заключения договора водопользования (предмет аукциона - право на заключение договора водопользования в части использования участка акватории озера Ладожское (Ладога) площадью 0,006915 км<sup>2</sup>, для рекреационных целей, размещения на акватории строений, плавательных средств, других объектов и сооружений (<http://torgi.gov.ru>, извещение №110716/1013648/03), в присутствии:

заявителя - \*, представителей организатора торгов,

## УСТАНОВИЛА:

В Карельское УФАС России поступила жалоба ИП \*. вх. №3885 от 26.08.2016, вх.№3905 от 26.08.2016.

В соответствии с частью 11 статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции», уведомление о поступлении жалобы, месте и времени её рассмотрения (№04-45/40-2016/3244 от 26.08.2016) направлено Заявителю и организатору торгов по электронной почте. Рассмотрение жалобы было назначено на 02.09.2016 в 11 часов 00 минут, состоялось в указанное время. В связи с необходимостью получения дополнительной информации по жалобе в соответствии с частью 14.1 статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции» по инициативе Комиссии Карельского УФАС России в рассмотрении настоящей жалобы был объявлен перерыв до 14 часов 00 минут 09.09.2016.

Доводы жалобы сводятся к следующему.

Приказом Министерства по природопользованию и экологии Республики Карелия (далее – Минприроды РК) от 06.07.2016 № 1247 была утверждена аукционная документация №35 на право заключения договора водопользования в части использования участка акватории водного объекта в п. Тиурула, согласно которой планируется заключение договора водопользования в части использования участка акватории озера Ладожское (Ладога) для рекреационных целей и размещения на акватории строений, плавательных средств, других объектов и сооружений.

По мнению Заявителя, договор водопользования, представленный в аукционной документации №35, позволяет водопользователю разместить в акватории строения, объекты и сооружения таким образом, что это сделает невозможным доступ неопределенного круга лиц к береговой полосе акватории с воды акватории.

Заявитель считает, что утвержденная организатором торгов аукционная документация не позволит хозяйствующим субъектам, в том числе ИП \*, реализующему проект в рамках государственной Федеральной Целевой Программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011-2018 годы)», организовать разгрузку/погрузку туристов с рафтов/лодок, что приведет к необоснованному препятствованию осуществления его деятельности.

Согласно заключения эксперта №2 от 01.09.2016 запрашиваемая акватория не относится к функциональной зоне рекреационного назначения, земельные участки, примыкающие к запрашиваемой акватории, относятся к зоне сельскохозяйственного назначения.

Согласование условий использования запрашиваемого водного объекта для целей рекреации и размещения на акватории строений, плавательных средств, других объектов и сооружений с органами местного самоуправления организатором аукциона не было выполнено.

Документами территориального планирования не предусмотрено использование запрашиваемого водного объекта для целей рекреации и размещения на акватории строений, плавательных средств, других объектов и сооружений, согласование о возможном использовании у органов местного самоуправления организатором торгов не получено.

Также Заявителем представлены справка Государственного казенного учреждения Республики Карелия «Отряд противопожарной службы по Лахденпохскому району (далее - ГКУ РК «ОПС по Лахденпохскому району») и письмо МЧС РФ по РК, согласно которым на территории земельного участка 10:12:0051303:672, примыкающего к запрашиваемой акватории, обустроено место для забора воды пожарными автоцистернами из естественного водоема для обеспечения пожарной безопасности п.Тиурула и близлежащих территорий; других открытых круглогодичных источников для обеспечения пожарной безопасности нет.

По мнению ИП \*, организатор аукциона при определении условий использования водного объекта должен был учесть возможность использования водного объекта как единственного источника обеспечения пожарной безопасности, согласовать условия использования акватории для целей рекреации и размещения на акватории строений, плавательных средств, других объектов и сооружений с органами МЧС РФ по РК, ГКУ РК «ОПС по Лахденпохскому району».

Учитывая вышеизложенное, ИП \* считает, что организатором аукциона были ущемлены его права и законные интересы, нарушен порядок организации и проведения торгов; просит аннулировать обжалуемый аукцион, либо выдать организатору торгов предписание о внесении изменений в аукционную документацию в части предоставления возможности неопределенному кругу лиц использовать береговую полосу акватории для осуществления любительского и спортивного рыболовства и причаливания плавучих средств с воды акватории, разгрузки/погрузки туристов с рафтов/лодок (без использования механических транспортных средств).

Организатор торгов письмом (исх.№8363 от 29.08.2016, вх.№3925 от 29.08.2016) представил письменную позицию по доводам жалобы, считает жалобу необоснованной.

На рассмотрении жалобы представители организатора торгов отметили, что генеральный план поселений устанавливается в отношении объектов, находящихся в собственности поселений; водные объекты относятся к федеральной собственности, следовательно, органы местного самоуправления не могут устанавливать зоны использования водных объектов. Забор воды на пожаротушение и рекреация вполне совместимы.

**В результате рассмотрения жалобы Комиссией Карельского УФАС России установлено следующее.**

Приказом Минприроды РК от 06.07.2016 №1247 утверждена аукционная документация №35 об открытом аукционе на право заключения договора водопользования в части использования участка акватории водного объекта.

Аукционная документация и извещение о проведении торгов №110716/1013648/03 размещены на официальном сайте <http://torgi.gov.ru>.

Организатор аукциона: Министерство по природопользованию и экологии Республики Карелия, ул.Андропова, д.2/24, г.Петрозаводск, Республика Карелия, 185035.

Предмет аукциона - право на заключение договора водопользования в части использования участка акватории озера Ладожское (Ладога) площадью 0,006915 км<sup>2</sup>, для рекреационных целей, размещения на акватории строений, плавательных средств, других объектов и сооружений.

Место осуществления водопользования: Республика Карелия, Лахденпохский район, район пос. Тиурула.

Сведения о водном объекте: озеро Ладожское (Ладога), Балтийский бассейновый округ, является источником для питьевого, хозяйственно-бытового водоснабжения; имеет особо ценное рыбохозяйственное значение (места нереста, нагула, зимовки рыб и других водных биологических ресурсов).

Срок договора водопользования: 20 (двадцать) лет.

Прием заявок – с 12.07.2016 12:00 по 13.09.2016 12:00.

Дата и время проведения аукциона: 15.09.2016 в 12:00 часов.

Начальная цена предмета аукциона: 15 (пятнадцать) рублей 50 копеек,

«Шаг аукциона» 5% от начальной цены предмета аукциона, - 0 рублей 78 копеек.

Размер средств, вносимых в качестве обеспечения заявки - 3 (три) рубля 87 копеек - 25% начальной цены предмета аукциона.

**Заслушав доводы сторон, изучив представленные на рассмотрение жалобы материалы, Комиссия Карельского УФАС России пришла к следующим выводам.**

По правилам статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов.

Предусмотренный статьей 18.1 ФЗ «О защите конкуренции» порядок рассмотрения жалоб направлен на оперативное устранение нарушения порядка проведения торгов, защиту нарушенных прав лиц, подавших заявки на участие в торгах, а если такое

обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах также иных лиц, права или законные интересы которых могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

В соответствии с Положением о Министерстве по природопользованию и экологии Республики Карелия, утвержденным постановлением Правительства Республики Карелия от 06.10.2010 №206-П, Министерство является органом исполнительной власти Республики Карелия, осуществляющим функции в области водных отношений, в том числе осуществляет полномочия Российской Федерации в области водных отношений, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации: предоставляет водные объекты или их части, находящиеся в федеральной собственности и расположенные на территории Республики Карелия, в пользование на основании договоров водопользования; организует проведение аукционов на право заключения договоров водопользования в части использования акватории водного объекта, в том числе для рекреационных целей в случаях, установленных законодательством Российской Федерации

В соответствии с пунктом 2 статьи 16 Водного кодекса Российской Федерации договор водопользования в части использования акватории водного объекта, в том числе для рекреационных целей, заключается по результатам аукциона в случаях, установленных Правительством Российской Федерации, а также в случае, если имеется несколько претендентов на право заключения такого договора.

В соответствии с пунктом 3 статьи 16 Водного кодекса Российской Федерации порядок подготовки и заключения договора водопользования относительно водного объекта, находящегося в государственной или муниципальной собственности, форма примерного договора водопользования и порядок проведения аукциона на право заключить договор водопользования утверждаются Правительством Российской Федерации. В настоящее время действуют следующие законодательные акты:

- Постановление Правительства Российской Федерации от 12 марта 2008 года №165 «О подготовке и заключении договора водопользования»,
- Постановление Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2007 года №230 «О договоре водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе, и о проведении аукциона»,
- Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 22 мая 2007 года № 128 «Об утверждении формы заявления о предоставлении акватории водного объекта в пользование».

В соответствии с пунктом 1 Постановления Правительства РФ от 14.03.2007 № 230 «О договоре водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе, и о проведении аукциона», право на заключение договора водопользования в части использования акватории водного объекта, в том числе для рекреационных целей, приобретается на аукционе в случаях, когда договором водопользования предусматриваются разметка границ акватории водного объекта, размещение на ней зданий, строений, плавательных средств, других объектов и сооружений, а также в случаях, предусматривающих иное обустройство акватории водного объекта, в соответствии с водным законодательством и законодательством о градостроительной деятельности.

Учитывая требования действующего законодательства, организатором торгов был объявлен рассматриваемый аукцион, предметом которого является - право на заключение договора водопользования для рекреационных целей, размещения на

акватории строений, плавательных средств, других объектов и сооружений.

То есть, предметом аукциона является **не береговая полоса** озера Ладожская, а право на заключение договора водопользования в части использования **участка акватории** озера Ладожское.

Пунктом 25 Постановления Правительства РФ от 12.03.2008 №165 «О подготовке и заключении договора водопользования» закреплено, что подготовка договора водопользования и формирование его условий осуществляются с учетом особенностей предоставляемого в пользование водного объекта, его режима, ограничений и запретов, установленных в отношении использования водного объекта, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъекта Российской Федерации, а также с учетом схем комплексного использования и охраны водных объектов и документов территориального планирования, представленных заявителем предложений по условиям договора водопользования и в соответствии с требованиями настоящих Правил.

Пунктом 6 Правил подготовки и заключения договора водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.04.2007 №230, установлено, что подготовка договора водопользования и формирование его условий осуществляются с учетом особенностей предоставляемого в пользование водного объекта и его режима, ограничений и запретов, установленных в отношении использования водного объекта, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъекта Российской Федерации, а также с учетом схем комплексного использования и охраны водных объектов и территориального планирования, если использование акватории водного объекта возможно для цели, указанной в заявлении о предоставлении акватории водного объекта в пользование.

Порядок предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственной услуги по предоставлению водных объектов или их частей, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, в пользование на основании договоров водопользования установлен Административным [регламентом](#), утвержденном Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 12.03.2012 №57 (ред. от 26.02.2014 №3, далее - административный регламент).

Согласно пункту 69 административного регламента, окончательные условия использования водного объекта формируются с учетом полученных предложений от заинтересованных исполнительных органов государственной власти, а также с учетом особенностей предоставляемого в пользование водного объекта, его режима, ограничений и запретов, установленных в отношении использования водного объекта, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъекта Российской Федерации, схем комплексного использования и охраны водных объектов и документов территориального планирования, представленных заявителем предложений по условиям договора водопользования.

Организатором торгов в материалы настоящей жалобы представлено согласование заинтересованного исполнительного органа власти - Отдела государственного контроля, надзора и рыбоохраны по Республике Карелия (письмо исх.№518/10 от 29.06.2016).

Довод Заявителя об отсутствии согласования условий использования запрашиваемого водного объекта с органами местного самоуправления Комиссия Карельского УФАС

России признает необоснованным, поскольку такое согласование не предусмотрено действующим законодательством. Формирование окончательных условий использования водного объекта с учетом полученных предложений от органов местного самоуправления было предусмотрено административным регламентом в редакции №1 от 12.03.2012, которая в настоящий момент утратила силу.

Довод ИП \* о необходимости согласования условия использования акватории для целей рекреации и размещения на акватории строений, плавательных средств, других объектов и сооружений с органами МЧС РФ по РК, ГКУ РК «ОПС по Лахденпохскому району», а также необходимости учитывать возможность использования водного объекта как единственного источника обеспечения пожарной безопасности, Комиссия Карельского УФАС России также признает несостоятельным ввиду следующего.

Пунктом 67 административного регламента определены заинтересованные исполнительные органы государственной власти, получение согласования от которых необходимо при определении условий использования водного объекта. Органы МЧС и противопожарные учреждения не входят в указанный перечень.

Выставление на торги участка акватории водного объекта (права на заключение договора) при наличии на территории земельного участка 10:12:0051303:672, примыкающего к запрашиваемой акватории, места для забора воды пожарными автоцистернами из естественного водоема для обеспечения пожарной безопасности п.Тиурула и близлежащих территорий, не нарушает положения статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции». Предметом торгов является право на заключение договора водопользования в части использования участка акватории, а не береговой линии, соответственно, заключение договора аренды акватории водного объекта не может свидетельствовать о невозможности использования береговой линии с целью подъезда транспортных средств для обеспечения пожарной безопасности (забора воды для пожаротушения в частности).

Водное законодательство не запрещает обустройство акваторий водных объектов и, в частности, строительство на ней различных сооружений, при соблюдении определенных условий.

В водном законодательстве отсутствуют нормы, запрещающие причаливание к береговой полосе водного объекта после строительства причальных или иных любых сооружений; любой гражданин, либо хозяйствующий субъект может причаливать к береговой полосе в любом доступном для этого месте.

Комиссия Карельского УФАС России также признает несостоятельным довод Заявителя о невозможности использования рассматриваемой акватории в рекреационных целях, по причине того, что земельные участки, примыкающие к запрашиваемой акватории, относятся к зоне сельскохозяйственного назначения.

В соответствии со [статьей 38](#) Водного кодекса Российской Федерации, исходя из условий предоставления водных объектов в пользование, водопользование подразделяется на [совместное водопользование](#) и [обособленное водопользование](#).

Приложением №2 к документации об аукционе является проект договора водопользования. В пункте 3 указанного договора определен вид водопользования – **совместное водопользование**.

Пункт 15 проекта договора водопользования устанавливает право водопользователя на осуществление благоустройства акватории водного объекта в соответствии с законодательством Российской Федерации.

К обязанностям водопользователя (пп. «о» ,«п», «ц» п.16 договора) отнесены:

- недопущение нарушения прав других водопользователей, осуществляющих совместное с водопользователем использование этого водного объекта;
- обеспечение соблюдения режима ведения хозяйственной деятельности в водоохранной зоне и прибрежной защитной полосе водного объекта в соответствии с требованиями Водного кодекса Российской Федерации;
- осуществление планируемого размещения строений, других объектов и сооружений только по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства в соответствии с требованиями статьи 50 Федерального закона от 20.12.2004 №166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2013 №384 «О согласовании Федеральным агентством по рыболовству строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания»;

Использование воды (забор) для пожаротушения, для сельскохозяйственных нужд (полив) совместимо с использованием рассматриваемой акватории в рекреационных целях.

Из содержания жалобы, а также устных пояснений ИП \* следует, что Заявитель не планировал принимать участие в объявленных торгах, заявку не подавал.

В силу [части 2 статьи 18.1](#) ФЗ «О защите конкуренции» возможность обращения с жалобой лица, не подававшего заявку на участие в торгах, определяется наличием реального (а не мнимого) нарушения или действительной угрозы правам или законным интересам заинтересованного лица, которые могут быть ущемлены или нарушены в результате несоблюдения порядка организации и проведения торгов.

В материалах дела отсутствуют какие-либо доказательства, подтверждающие, что деятельность победителя обжалуемого аукциона создаст препятствия для деятельности ИП \* и иных хозяйствующих субъектов. Доводы ИП \* о нарушении его прав в результате проведения обжалуемого аукциона носят предположительный характер.

Нарушений, связанных с порядком размещения информации о проведении рассматриваемых торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, в действиях Министерства по природопользованию и экологии Республики Карелия Комиссией Карельского УФАС России не установлено.

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия Карельского УФАС России,

#### **РЕШИЛА:**

Признать жалобу ИП \* (вх. №3885 от 26.08.2016, вх.№3905 от 26.08.2016) на действия организатора торгов - Министерства по природопользованию и экологии Республики Карелия при проведении торгов в форме открытого аукциона на право заключения договора водопользования (предмет аукциона - право на заключение договора водопользования в части использования участка акватории озера Ладожское (Ладога) площадью 0,006915 км<sup>2</sup>, для рекреационных целей, размещения на акватории строений, плавательных средств, других объектов и сооружений (<http://torgi.gov.ru>, извещение

№110716/1013648/03) необоснованной.

Заместитель председателя Комиссии

\_\_\_\_\_

Члены Комиссии

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

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