

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии

Коломийченко О.В. – руководитель управления.

Члены Комиссии:

Асташенкова Е.И. – начальник отдела контроля органов власти;

Илларионов В.А. – начальник юридического отдела;

рассмотрела:

дело № К03-46/09 по признакам нарушения Правительством Санкт-Петербурга (190060, Санкт-Петербург, Смольный), Комитетом по строительству Санкт-Петербурга (190000, Санкт-Петербург, наб. р. Мойки, 76), Санкт-Петербургским ГУ «Управление инвестиций» (190000, Санкт-Петербург, пер. Пирогова, 5/76) статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при принятии постановления Правительства Санкт-Петербурга от 20.11.2007 № 1498, с изменениями, внесенными постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 09.09.2008 № 1157, постановления Правительства Санкт-Петербурга от 11.11.2008 № 1426, постановления Правительства Санкт-Петербурга от 22.12.2008 № 1631, постановления Правительства Санкт-Петербурга от 17.03.2009 № 287, выразившимся в предоставлении без проведения торгов, земельных участков в Приморском районе входящих в квартал, ограниченный Стародеревенской ул., Мебельной ул., Торфяной дор., Школьной ул. (далее рассматриваемый квартал)

УСТАНОВИЛА:

В Санкт-Петербургское УФАС России обратились ООО «Приморская строительная компания», ООО «Ника-Плюс», ЗАО «Ника» (далее заявители) с заявлениями о признаках нарушения антимонопольного законодательства при принятии постановления Правительства Санкт-Петербурга от 20.11.2007 № 1498 «О проведении изыскательских работ на земельном участке, расположенном по адресу: Приморский район, Торфяная дор., участок 1 (восточнее дома N 2, корп. 2, литера Ж, по Торфяной дор.)», которым земельный участок площадью 6018 кв. м. без проведения торгов предоставлен ООО «Группа инжиниринг» для проведения изыскательских работ в целях определения возможности проектирования и строительства многоуровневого паркинга.

В заявлениях указано, что фактически на указанном земельном участке, около станции метро «Старая деревня» располагается комплекс мелкорозничной

торговли, и находятся торговые объекты и офисы заявителей.

В дальнейшем постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 09.09.2008 № 1157 в постановление № 1498 внесено изменение в части функционального назначения, а именно: слова «многоуровневого паркинга» заменены словами «сельскохозяйственного рынка», а постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 17.03.2009 № 287 земельный участок предоставлен ООО «Группа инжиниринг» для проектирования и строительства сельскохозяйственного рынка, также без проведения торгов.

Процедура предоставления земельных участков в Санкт-Петербурге регламентирована Земельным кодексом РФ, законом Санкт-Петербурга от 17.06.2004 № 282-43 «О порядке предоставления объектов недвижимости, находящихся в собственности Санкт-Петербурга» и изданным в его исполнение постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 21.09.2004 № 1592 «Об утверждении Положения о порядке принятия решений о предоставлении объектов недвижимости для строительства и реконструкции» (далее постановление № 1592).

1. ООО «Приморская строительная компания».

КУГИ Санкт-Петербурга заключил договор аренды земельного участка (кадастровый № 78:4139Б:1134) № 17/3К-03393 от 29.07.2005 с ООО «Приморская строительная компания» по адресу: Санкт-Петербург, Торфяная дорога, д.2, кор.2, литер А, площадью 8000 кв. м. для использования под комплекс мелкорозничной торговли со сроком действия по 21.07.2006.

КГА Санкт-Петербурга, на заявление ООО «Приморская строительная компания» письмом от 04.07.2007 № 1-4-21919/5 согласовал продление договора аренды ООО «Приморская строительная компания» для эксплуатации временного комплекса мелкорозничной торговли без дополнительного строительства, при этом КУГИ Санкт-Петербурга уведомлением от 09.07.2007 № 3295-17 уведило ООО «Приморская строительная компания» об отказе от договора аренды земельного участка в одностороннем порядке, в соответствии с п. 2 ст. 610 ГК РФ.

ООО «Приморская строительная компания», по установленной постановлением № 1592 процедуре подало в ГУ «Управление инвестиций» заявления:

1.1. от 07.02.2008 о предоставлении земельного участка по адресу: Приморский район, северо-западнее пересечения ул. Торфяная дорога с веткой железнодорожной линии Сестрорецкого направления, площадью 30 000 кв. м. для строительства торгово-развлекательного комплекса, автовокзала, колхозного рынка. В соответствии со Сводным заключением от 27.03.2008 № 5-1124, подготовленным ГУ «Городское агентство по промышленным инвестициям», заявление было возвращено в связи с отказом КГА (письмо от 12.03.2008 № 1-1-11762/5) в согласовании размещения результата инвестирования на испрашиваемом земельном участке. На запрос ГУ «Управление инвестиций» КГА Санкт-Петербурга указанным письмом сообщил, что рассматриваемый земельный участок находится в пределах функциональной зоны «И1» - городского

транспорта и инженерной инфраструктуры. Восточная часть запрашиваемого земельного участка на основании постановления Правительства Санкт-Петербурга № 1498 предоставлена ООО «Группа инжиниринг». Западная часть запрашиваемой территории сформирована под перехватывающую парковку и, следовательно, КГА Санкт-Петербурга не имеет возможности согласовать предоставление земельного участка под цели, заявленные ООО «Приморская строительная компания».

1.2. от 03.09.2008 о предоставлении земельного участка по адресу: Приморский район, Торфяная дорога д.2, корпус 2, площадью 30 000 кв. м. для строительства многофункционального транспортно-пересадочного узла с автостанцией, что соответствует функциональной зоне И1. В нарушение установленного п. 3-1 статьи 3 Закона Санкт-Петербурга от 17.06.2004 № 282-43 «О порядке предоставления объектов недвижимости, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, для строительства и реконструкции» порядка указанное инвестиционное предложение оставлено без ответа.

В соответствии с п. 3.5.1.1. Положения о порядке принятия решений о предоставлении объектов недвижимости для строительства и реконструкции, утвержденное постановлением № 1592, письменное поручение Губернатора Санкт-Петербурга о предоставлении земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта подлежит исполнению Комитетом по строительству путем подготовки в установленном порядке проекта постановления Правительства Санкт-Петербурга о предоставлении объекта недвижимости в аренду для проведения изыскательских работ. При этом Комитет по строительству Санкт-Петербурга не исполнил поручение Губернатора Санкт-Петербурга от 05.08.2008 о рассмотрении в установленном порядке вопроса предоставления ООО «Приморская строительная компания» указанного земельного участка для строительства многофункционального транспортно-пересадочного узла с автостанцией, данного вице-губернатору Вахмистрову А.И. по ходатайству Комитета по транспортно-транзитной политике Санкт-Петербурга от 08.07.2008 № 01-1036/08-0-1.

Вместе с тем, ГУ «Управление инвестиций» письмом от 02.09.2008 № 9/14593/08 известило ООО «Приморская строительная компания», что по поручению Губернатора Санкт-Петербурга рассматривало обращение ООО «Приморская строительная компания» по вопросу целевого предоставления земельного участка по адресу: Торфяная дорога, дом 2, корпус 2 для строительства многофункционального транспортно-пересадочного узла с автостанцией, предоставление целевым назначением земельного участка не представляется возможным в связи с тем, что указанный земельный участок предоставлен ООО «Группа инжиниринг» для проведения изыскательских работ.

Таким образом, в нарушение процедуры, установленной постановлением 1592, инвестиционное предложение ООО «Приморская строительная компания» не рассматривалось в связи с тем, что испрашиваемый земельный участок предоставлен ООО «Группа инжиниринг» для проведения изыскательских работ, что содержит признаки ограничения конкуренции и запрещено статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции».

При этом по сообщению представителя ООО «Приморская строительная компания» в настоящее время земельный участок используется по назначению, в

соответствии с договором аренды вносится арендная плата, которую КУГИ Санкт-Петербурга принимает.

2. ООО «Ника-Плюс»

КУГИ Санкт-Петербурга заключил договор аренды земельного участка № 17/ЗК-001712 от 09.02.2000 с ООО «Ника-Плюс» по адресу: Санкт-Петербург, район станции метро «Старая деревня», площадью 8000 кв. м. (кадастровый № 78:4139Б:1116) для использования под временный комплекс мелкорозничной торговли со сроком действия по 10.08.2002. В 2007 году, КУГИ Санкт-Петербурга направил ООО «Ника-Плюс» уведомление от 11.04.2007 № 1736-17 об отказе от договора аренды земельного участка № 17/ЗК-001712 от 09.02.2000 в одностороннем порядке, в соответствии с п. 2 ст. 610 ГК РФ.

По сообщению представителя ООО «Ника-Плюс» в настоящее время земельный участок используется по назначению, в соответствии с договором аренды вносится арендная плата, которую КУГИ Санкт-Петербурга принимает.

ООО «Ника-Плюс» заявления о предоставлении земельного участка для проведения изыскательских работ в ГУ «Управление инвестиций» не подавало.

3. ЗАО «Ника»

ЗАО «Ника» было создано в 2008 году дольщиками и арендаторами ООО «Ника-Плюс» с целью строительства сельскохозяйственного рынка на земельном участке по адресу: северо-западнее пересечения ул. Торфяная дорога с веткой железнодорожной линии Сестрорецкого направления.

В этой связи, по установленной постановлением № 1592 процедуре ЗАО «Ника» 08.12.2008 подало заявление в ГУ «Управление инвестиций» о предоставлении земельного участка по адресу: Приморский район, северо-западнее пересечения ул. Торфяная дорога с веткой железнодорожной линии Сестрорецкого направления для строительства сельскохозяйственного рынка. Письмом от 15.12.2008 № 4/21176/08 ГУ «Управление инвестиций» известило ЗАО «Ника», что дальнейшая реализация проекта не представляется возможным, ввиду того, что испрашиваемый земельный участок расположен в границах земельного участка, который предоставлен ООО «Группа инжиниринг» на основании постановлением №1498.

Таким образом, в нарушение процедуры, установленной постановлением 1592, инвестиционное предложение ЗАО «Ника» не рассматривалось в связи с тем, что испрашиваемый земельный участок предоставлен ООО «Группа инжиниринг» для проведения изыскательских работ, что содержит признаки ограничения конкуренции и запрещено статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции».

4. ООО «Группа Инжиниринг»

4.1. ООО «Группа Инжиниринг» вне установленной постановлением Правительства № 1592 процедуры, письмом от 20.09.2006 № 148/09 обратилось к Губернатору Санкт-Петербурга с просьбой рассмотреть вопрос целевого предоставления земельного участка по адресу: Приморский район, северо-западнее пересечения Торфяной дороги с веткой железнодорожной линии Сестрорецкого направления с целью реализации инвестиционного проекта по строительству многоуровневой автостоянки. Губернатор Санкт-Петербурга резолюцией от 14.10.2006 поручила вице-губернатору А.И.Вахмистрову принять решение в установленном порядке. Испрашиваемый земельный участок включает земельный участок, арендуемый ООО «Ника-Плюс» по договору аренды от 09.02.2000 № 17/ЗК-001712.

ООО «Группа Инжиниринг» подало заявление 09.10.2006 в ГУ «Управление инвестиций» о предоставлении земельного участка по адресу: Приморский район, северо-западнее пересечения Торфяной дороги с веткой железнодорожной линии Сестрорецкого направления, площадью 11884 кв. м. для строения многоуровневой автостоянки со встроенными торговыми помещениями.

Правительством Санкт-Петербурга письмом от 01.06.2009 б/н (вх. № 5220 от 05.06.2009) в Санкт-Петербургское УФАС России представило комплект документов, послуживших основанием для издания Постановления Правительства Санкт-Петербурга № 1498, в котором отсутствует Сводное заключение ГУ «Управление инвестиций», служебная записка Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли Санкт-Петербурга, курирующего вопросы размещения объектов торговли, о возможности согласования заявления о предоставлении земельного участка для проведения изыскательских работ в порядке, предусмотренном п. 3.4. Положения о порядке принятия решений о предоставлении объектов недвижимости для строительства и реконструкции, утвержденного постановлением № 1592.

Таким образом, по заявлению (инвестиционному предложению) ООО «Группа инжиниринг» от 09.10.2006 подготовлен не полный пакет документов, необходимый для рассмотрения и принятия решения о предоставлении земельного участка для изыскательских работ. ООО «Группа инжиниринг» не прошло полную процедуру, согласно постановлению № 1592, тем не менее, не полный пакет документов ООО «Группа инжиниринг» рассматривался в дальнейшем, и по результатам рассмотрения было принято постановление № 1498.

В дальнейшем, письмом от 08.07.2008 ООО «Группа Инжиниринг» обратилось к Губернатору Санкт-Петербурга с просьбой разрешить вместо строительства на земельном участке многоуровневого паркинга осуществить за счет собственных средств строительство сельскохозяйственного рынка, в целях поддержки предпринимателей, производящих сельскохозяйственную продукцию.

На основании поручения Губернатора Санкт-Петербурга от 09.07.2008, с учетом согласования Администрации Приморского района от 04.09.2008 № 0-15/396 в Постановление Правительства Санкт-Петербурга № 1498, Постановлением Правительства Санкт-Петербурга № 1157 от 09.09.2008 внесены изменения в части изменения функционального назначения предполагаемого к размещению объекта, а именно: вместо «многоуровневого паркинга» - «сельскохозяйственный рынок». Заключение КГА Санкт-Петербурга о возможном изменении функциональной зоны И1 на иную в Санкт-Петербургское УФАС не представлено.

На основании постановления № 1498 КУГИ Санкт-Петербурга заключил с ООО «Группа инжиниринг» договор от 23.01.2008 № 17/ЗКИ-004558 аренды земельного участка, предоставляемого для проведения изыскательских работ сроком действия по 28.11.2008. Продление срока действия указанного договора не предусмотрено. В соответствии с пунктами 4.3.9; 4.3.10. по окончании установленного срока арендатор обязан передать земельный участок арендодателю, а разработанную документацию о принципиальной возможности размещения, проектирования и строительства объекта недвижимости на земельном участке в ГУ «Управление инвестиций».

З силу п.7 статьи 22 Земельного кодекса Российской Федерации земельный участок может быть передан в аренду для проведения изыскательских работ на срок не более чем один год. При этом в соответствии со статьей 30 Земельного кодекса Российской Федерации предоставление земельного участка для проведения изыскательских работ не связано с процедурой передачи его под цели строительства. Так как срок действия договора истек 28.11.2008, то предоставление земельного участка для строительства должно осуществляться по процедуре, установленной п. 6 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации

Несмотря на это, постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 17.03.2009 № 287 указанный земельный участок предоставлен ООО «Группа инжиниринг» для проектирования и строительства сельскохозяйственного рынка без проведения торгов.

Таким образом, на момент предоставления земельного участка для проведения изыскательских работ ООО «Группа инжиниринг» в ГУ «Управление инвестиций» не было зарегистрировано иных инвестиционных предложений. Однако, на момент издания постановления Правительства Санкт-Петербурга от 17.03.2009 № 287 о предоставлении ООО «Группа инжиниринг» земельного участка для проектирования и строительства в ГУ «Управление инвестиций» имелись еще 2 инвестиционных предложения от ООО «Приморская строительная компания» (от 03.09.2008) и от ЗАО «Ника», которые не были рассмотрены по установленной постановлением № 1592 процедуре, что является ограничением конкуренции, может создать необоснованные препятствования осуществлению деятельности другим хозяйствующим субъектам, и запрещено статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции».

4.2. Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 11.11.2008 № 1426 «О проведении изыскательских работ на земельных участках, расположенных по адресам: Приморский район, Торфяная дор., участок 2 (юго-западнее дома №4, литера А, по Торфяной дор.); участок 3 (юго-западнее дома №4, литера А, по Торфяной дор.), ООО «Группа Инжиниринг» без проведения торгов, при наличии инвестиционного предложения от 03.09.2008 ООО «Приморская строительная компания» предоставлено право проведения изыскательских работ в целях определения возможности проектирования и строительства паркинга. Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 03.06.2009 № 641 постановление № 1426 признано утратившим силу.

4.3. В период изыскательских работ ООО «Группа Инжиниринг» был подготовлен проект планировки, совмещенный с проектом межевания территории, ограниченной Стародеревенской ул., Мебельной ул., Торфяной дор., Школьной ул., в Приморском районе Санкт-Петербурга, акт о выборе земельного участка

утвержден распоряжением КГА Санкт-Петербурга от 27.11.2008 № 4979.

Проект планировки с проектом межевания указанного квартала утвержден постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 17.03.2009 № 289, что является основанием для проведения торгов на право аренды земельных участков, входящих в квартал в целях строительства объектов недвижимости.

5. ООО «ФАРМ-ЭСТЕЙТ»

ООО «ФАРМ-ЭСТЕЙТ» обратилось в ГУ «Управление инвестиций с заявлением от 09.06.2008 № 32/8 о предоставлении земельного участка по адресу: Приморский район, северо-западнее пересечения Торфяной дороги с веткой ж/д линии Сестрорецкого направления (ст. метро «Старая деревня»), площадью 11 500 кв.м. для строительства сельскохозяйственного рынка с гостиничными номерами в комплексе с бизнес-центром. По сообщению Представителя ГУ «Управление инвестиций», испрашиваемый земельный участок является частью земельного участка, арендуемого ООО «Приморская строительная компания» по договору аренды от 29.07.2005 № 17/ЗК-03393, а также по сообщению Комитета по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга (письмо от 01.10.2008 № 36551/к в адрес ГУ «Управление инвестиций») в границах испрашиваемого земельного участка частично расположен земельный участок, на котором постановлением № 1498 ООО «Группа инжиниринг» разрешено проведение изыскательских работ.

Письмом от 15.09.2008 № 15/ИП ООО «ФАРМ-ЭСТЕЙТ» обратилось к Губернатору Санкт-Петербурга с просьбой о предоставлении указанного земельного участка для строительства гостиничного комплекса ввиду того, что ООО «Группа Инжиниринг» предоставлено право проводить изыскательские работы для строительства сельскохозяйственного рынка на соседнем земельном участке. Губернатор Санкт-Петербурга резолюцией от 15.09.2008 поручила вице-губернатору Р.Е.Филимонову принять решение в установленном порядке. Администрация Приморского района Санкт-Петербурга письмом от 03.10.2008 № 0-15/457 согласовала возможность строительства гостиничного комплекса и проведение изыскательских работ. КГА Санкт-Петербурга письмом от 23.09.2008 согласовало изменения функционального назначения с «... строительство сельскохозяйственного рынка с гостиничными номерами в комплексе с бизнес-центром» на «... строительство гостиничного комплекса».

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 22.12.2008 № 1631 ООО «ФАРМА-ЭСТЕЙТ» разрешено проведение изыскательских работ на испрашиваемом земельном участке. При этом ООО «Приморская строительная компания» и ЗАО «Ника» было отказано в рассмотрении инвестиционных предложений (от 03.09.2008 и от 08.12.2008 соответственно) в связи с тем, что испрашиваемый земельный участок расположен в границах земельного участка, который предоставлен ООО «Группа инжиниринг».

При этом, как отмечалось выше, проект планировки с проектом межевания указанного квартала утвержден постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 17.03.2009 № 289, что является основанием для проведения торгов на право аренды земельных участков, входящих в квартал в целях строительства объектов недвижимости.

Таким образом, ООО «Группа инжиниринг», ООО «ФАРМ-ЭСТЕЙТ» вне конкурентной борьбы, т.е. целевым назначением (без проведения торгов), получили право на заключение договора аренды земельного участка для проведения изыскательских работ, проектирования и строительства, что поставило получателей земельного участка в преимущественное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, как при доступе на товарный рынок, так и при осуществлении деятельности на товарном рынке, что может создать необоснованные препятствования осуществлению деятельности другим хозяйствующим субъектам, и запрещено статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции»

Право распределения земельных участков (на торгах или целевым назначением) принадлежит органу исполнительной власти (Правительству Санкт-Петербурга) и оформляется соответствующим актом (постановлением). Следовательно, орган исполнительной власти своими решениями (актами) влияет на конкурентные отношения между участниками рынка розничной торговли.

Дальнейшее осуществление основной деятельности указанных хозяйствующих субъектов напрямую зависит от возможности и условий получения земельных участков (приобретения права на них) для строительства объектов торгового назначения.

Создание неравных условий предоставления земельных участков может необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, а сокращение числа хозяйствующих субъектов на товарном рынке, в силу п.17 ст.4 Закона о защите конкуренции, является признаком ограничения конкуренции, что запрещено п.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, 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 Правительства Санкт-Петербурга, Комитета по строительству Санкт-Петербурга, СПб ГУ «Управление инвестиций» нарушение ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся

- в недопущении конкуренции на рынке инвестиционно-строительных услуг (работ) при предоставлении:

ООО «Группа инжиниринг» земельного участка по адресу: Приморский район, Торфяная дор., участок 1 (восточнее дома №2, кор.2 литера Ж. по торфяной дороге), площадью 6018 кв. м. для проведения изыскательских работ в целях

определения возможности строительства сельскохозяйственного рынка (постановление Правительства Санкт-Петербурга от 20.11.2007 № 1498);

ООО «ФАРМ-ЭСТЕЙТ» земельного участка по адресу: Приморский район, Торфяная дор., участок 1 (юго-западнее дома №4, литера А, по Торфяной дороге), площадью 2127 кв. м. для проведения изыскательских работ в целях определения возможности строительства гостиничного комплекса (постановление Правительства Санкт-Петербурга от 22.12.2008 № 1631);;

- в ограничении конкуренции на рынке услуг по сдаче в аренду торговых площадей, что может иметь результатом ограничения конкуренции на рынке инвестиционно-строительных услуг (работ), на рынке услуг розничной торговли, путем предоставления ООО «Группа инжиниринг» земельного участка по адресу: Приморский район, Торфяная дор., участок 1 (восточнее дома №2, кор.2 литера Ж. по торфяной дороге), площадью 5670 кв. м. для проектирования и строительства сельскохозяйственного рынка (постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17.03.2009 № 287).

2. Выдать Правительству Санкт-Петербурга, Комитету по строительству Санкт-Петербурга, СПб ГУ «Управление инвестиций» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции при предоставлении земельного участка по адресу: Приморский район, Торфяная дор., участок 1 (восточнее дома №2, кор.2 литера Ж. по Торфяной дороге).

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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

Председатель Комиссии

О.В.Коломийченко

Члены Комиссии

Е.И. Асташенкова

В.А. Илларионов