

## РЕШЕНИЕ

28 сентября 2016 года

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

Швалов А.Г. – и.о. руководителя управления, председатель Комиссии;

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Трубникова А.И. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев жалобу «...» на действия Верхне-Обского бассейнового водного управления Федерального агентства водных ресурсов (далее - Верхне-Обское БВУ) при проведении открытых аукционов по приобретению права на заключение договора водопользования в части использования участков акватории Новосибирского водохранилища, в присутствии «...», представителей Верхне-Обского БВУ: «...» (доверенность № 31 от 07.12.2015г.), «...» (доверенность № 33 от 25.12.2015г.),

### УСТАНОВИЛА

В Новосибирское УФАС России поступила жалоба (вх. № 8482 от 19.09.2016г.) «...» на действия Верхне-Обского БВУ при проведении открытых аукционов по приобретению права на заключение договора водопользования в части использования участков акватории Новосибирского водохранилища.

Заявитель сообщает следующее.

«...» является арендатором № 8 по Договору № 32рз от 11.06.14г., Дополнительному соглашению от 10.07.15г. аренды земельного участка с кадастровым номером 54:35:091625:50 и собственником помещения, зарегистрированного в установленном Законом порядке, находящегося на данном участке.

Согласно Кадастровой выписки о земельном участке с кадастровым номером 54:35:091625:50 № 54/201/16-199809 от 28.04.2016г. правообладателем данного земельного участка является Российская Федерация.

Категория земель: Земли населённых пунктов.

На основании статей Гражданского Кодекса РФ:

Статья ГК РФ 607. В аренду могут быть переданы земельные участки, которые не теряют своих натуральных свойств в процессе их использования (непотребляемые вещи).

Статья ГК РФ 608. Право сдачи имущества в аренду принадлежит его собственнику.

Статья ГК РФ 261 определяет, что право собственности на земельный участок распространяется на находящиеся в границах этого участка поверхностный (почвенный) слой и водные объекты, находящиеся на нем растения.

Статья ГК РФ 214. Государственной собственностью в Российской Федерации является имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность). От имени Российской Федерации права собственника осуществляют органы, указанные в статье 125 настоящего Кодекса.

Статья ГК РФ 125. В случаях и в порядке, предусмотренных постановлениями Правительства Российской Федерации, от имени Российской Федерации могут выступать государственные органы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года № 432 «О Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом» осуществление функции по управлению федеральным имуществом в сфере земельных отношений возложено на Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество), которое наделено полномочиями предоставления в аренду земельных участков, средства от аренды которых поступают в федеральный бюджет. Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество) осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы.

Статья 39.20 Земельного Кодекса РФ определяет особенности предоставления земельного участка, находящегося в государственной собственности, в соответствии с которой исключительное право на приобретение земельных участков в аренду имеют граждане, являющиеся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках, а также, в случае, если здание, сооружение, расположенные на земельном участке, раздел которого невозможно осуществить без нарушений требований к образуемым или измененным земельным участкам (далее - неделимый земельный участок), или помещения в указанных здании, сооружении принадлежат нескольким лицам на праве частной собственности либо на таком земельном участке расположены несколько зданий, сооружений, принадлежащих нескольким лицам на праве частной собственности, эти лица имеют право на приобретение такого земельного участка в аренду с множественностью лиц на стороне арендатора.

Арендодатель в лице Территориального Управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Новосибирской области от имени собственника Российской Федерации заключил Договор № 32рз от 11.06.14г. аренды неделимого земельного участка с кадастровым номером 54:35:091625:50 с множественностью лиц на стороне арендатора.

Статья 8 Земельного Кодекса РФ определяет, что категория земель указывается в:

1. актах федеральных органов исполнительной власти, актах органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и актах органов местного самоуправления о предоставлении земельных участков;
2. договорах, предметом которых являются земельные участки;
3. государственном кадастре недвижимости;
4. документах о государственной регистрации прав на недвижимое имущество

и сделок с ним;

Категория земель земельного участка с кадастровым номером 54:35:091625:50 - Земли населённых пунктов указаны в:

1. Договоре № 32рз от 11.06.14г.
2. Кадастровой выписке о земельном участке №54/201/16-199809 от 28.04.2016г
3. Свидетельство о государственной регистрации права 54АГ 401119 от 04.09.2008г № 54-54-01/350/2008-20

Требования статьи 8 Земельного Кодекса РФ выполнены.

Указанный земельный участок с кадастровым номером 54:35:091625:50 образовался в 2008 году Распоряжениями Федерального Агентства по Управлению Федеральным Имуществом №006 от 14.02.2008, №012 от 03.04.2008г., №020 от 04.08.2008г.

На сегодняшний день, по сообщению заявителя, на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов (<http://torgi.gov.ru>) размещена информация о проведении открытых аукционов по приобретению права на заключение договора водопользования в части использования участков акватории Новосибирского водохранилища.

Организатором аукциона выступает Верхне-Обское БВУ.

Предметом аукциона является право на заключение договора водопользования водного объекта.

Статья 7 Земельного Кодекса РФ подразделяет состав земель в Российской Федерации по целевому назначению на категории, в том числе - земли населенных пунктов, земли водного фонда.

Статья 83 Земельного Кодекса РФ определяет, что границы земли населенных пунктов отделены от земель иных категорий

Статья 8 Земельного Кодекса РФ определяет, что перевод земель из одной категории в другую осуществляется в отношении земель, находящихся в федеральной собственности - Правительством Российской Федерации.

Нарушение установленного настоящим Кодексом, федеральными законами порядка перевода земель из одной категории в другую является основанием признания недействительными актов об отнесении земель к категориям, о переводе их из одной категории в другую.

Целью заключения Договора водопользования, выставленного на аукцион, является использование акватории водного объекта указанного в приложении к Договору и являющегося его неотъемлемой частью (приложения 4,5,6).

Статья 12 Водного Кодекса РФ определяет, что по договору водопользования одна сторона - исполнительный орган государственной власти обязуется предоставить другой стороне - водопользователю водный объект или его часть в пользование за плату.

К договору водопользования применяются положения об аренде, предусмотренные Гражданским кодексом Российской Федерации.

Границы частей водных объектов, указанных в документации, находятся в границе арендованного земельного участка с кадастровым номером 54:35:091625:50, тем самым недопустимо нарушая требования о неделимости земельного участка и условия Договора аренды №32рз от 11.06.2014г.

Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» от 24.07.2007 № 221-ФЗ (действующая редакция, 2016):

Статья 7 определяет состав сведений государственного кадастра, в том числе:

б) площадь, определенная с учетом установленных в соответствии с настоящим Федеральным законом требований, если объектом недвижимости является земельный участок.

12) сведения о водных объектах и об иных природных объектах, расположенных в пределах земельного участка, если объектом недвижимости является земельный участок.

Согласно письму филиала ФГБУ «Федеральная кадастровая палата федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по НСО № 01-18-2102/16 от 13.04.2016 г. сведения о расположении в границах земельного участка с кадастровым номером 54:35:091625:50 водных объектов в ГКН отсутствуют.

В договоре аренды земельного участка с кадастровым номером 54:35:091625:50 № 32рз от 11.06.14г., сведения о расположении в границах земельного участка с кадастровым номером 54:35:091625:50 водных объектов отсутствуют.

В Кадастровой выписке о земельном участке с кадастровым номером 54:35:091625:50 № 54/201/16-199809 от 28.04.2016г. сведения о расположении водных объектов отсутствуют.

В письме № 01-17/1248 от 22.08.2016 Верхне-Обское БВУ сообщает, что не имеет информации о том, каким документом подтверждены сведения о расположении в границах земельного участка с кадастровым номером 54:35:091625:50 водного объекта.

Статья 31 Водного Кодекса РФ определяет, что государственный водный реестр представляет собой систематизированный свод документированных сведений о водных объектах, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, собственности физических лиц, юридических лиц, об их использовании, о речных бассейнах, о бассейновых округах.

Постановление Правительства РФ от 28 апреля 2007 г. № 253 «О порядке ведения государственного водного реестра» определяет порядок ведения государственного водного реестра (далее - реестр).

В раздел «Водные объекты и водные ресурсы» реестра включаются сведения:

о документах, на основании которых возникает право собственности на водные

объекты или право пользования водными объектами. Федеральное агентство водных ресурсов несет ответственность за своевременное и правильное внесение сведений в реестр, а также за полноту и подлинность предоставляемых из реестра сведений.

Данным постановлением именно Федеральное агентство водных ресурсов определено как несущее ответственность за внесение сведений в государственный водный реестр.

Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» от 24.07.2007 № 221-ФЗ статья 11.1 определяет состав сведений государственного кадастра недвижимости о поверхностных водных объектах (введена Федеральным законом от 13.07.2015 № 244-ФЗ).

В государственный кадастр недвижимости вносятся следующие сведения о поверхностных водных объектах: тип (в соответствии с частью 2 статьи 5 Водного кодекса РФ), наименование и описание местоположения береговой линии (границы водного объекта).

В письме № 09-31/0265 от 14.03.16г Верхне-Обское БВУ сообщает об отсутствии карт с нанесёнными границами водоохранной зоны и защитной прибрежной полосы на правом берегу Новосибирского водохранилища и в соответствии с п.2 постановления минимальные размеры водоохраных зон и прибрежных защитных полос предложено нанести мэрии города Новосибирска.

Вышеизложенные документы, по мнению заявителя, указывают, что Верхне-Обское БВУ проводит аукцион по приобретению права на заключение договора водопользования в части использования участков акватории Новосибирского водохранилища при отсутствии установленных Законом информации и зарегистрированного права об участках водного объекта, выставленных на аукцион, а также проводит самовольно выделение (межевание) частей арендованного неделимого земельного участка, арендодателем которого от имени Российской Федерации выступает Территориальное Управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Новосибирской области.

Статья 614 ГК РФ определяет, что в соответствии с Земельным кодексом РФ размер арендной платы является существенным условием договора аренды земельного участка.

Статья 12 Водного Кодекса РФ определяет, что к договору водопользования применяются положения об аренде, предусмотренные Гражданским кодексом Российской Федерации.

В действующем Договоре № 32рз от 11.06.14г. аренды земельного участка с множественностью лиц со стороны арендатора с кадастровым номером 54:35:091625:50 размер арендной платы определяется из расчёта всего неделимого земельного участка общей площади 80932 кв.м.

Верхне-Обское БВУ рассчитывает арендную плату участков, выставляемых на аукцион, средства от аренды которых уже поступают в федеральный бюджет по Договору № 32рз от 11.06.14г.

Заявитель указывает, что предлагаемая плата аренды по договору водопользования 4 рубля 60 копеек за 100 кв. м значительно ниже платы по договору аренды земельного участка, которая составляет 4120 рублей за 100 кв. м, что практически в 1000 раз меньше.

Таким образом, по мнению заявителя, гражданам, не являющимся собственниками зданий на данном земельном участке, предлагается за мизерную плату находиться на земельном участке, предоставленном Российской Федерацией в аренду в установленном Законом порядке.

Утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2007 года № 230 Правила подготовки и заключения договора водопользования, право на заключение которого приобретает на аукционе определяют, что предметом договора водопользования является использование акватории водного объекта, в том числе для рекреационных целей, 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.

При заключении договора водопользования по результатам аукциона не допускается вносить изменения в условия договора на основании соглашения, заключенного между сторонами этого договора или в одностороннем порядке.

Правила проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования определяют, что при проведении аукциона не допускается создание преимущественных условий для отдельных лиц или группы лиц, а также осуществление организатором аукциона координации деятельности участников аукциона, в результате которых ограничивается либо может ограничиваться конкуренция между участниками аукциона или ущемляются их интересы.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 г. № 844 «О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование» определяет, что на основании решений, а не договора водопользования, предоставляются в пользование водные объекты для размещения причалов, судоподъемных и судоремонтных сооружений.

В договоре водопользования указывается только намечаемое использование и обустройство акватории, а не существующие сооружения.

В приложении 5 к Договору водопользования, являющемся его неотъемлемой частью и которую не допускается изменять, указаны нежилые здания, причальные сооружения, которые уже находятся на земельном участке и которые признаны самовольными постройками решением Советского районного суда по гражданскому делу № 2-18/2016 (2-1717/2015;) ~ М-1398/2015 и подтверждены апелляционным определением Новосибирского областного суда от 30.06.2016г.

Этим созданы преимущественные условия для заявителей, чьи здания уже находятся на участке, выставленном на аукцион, что нарушает, ограничивает и ущемляет право других участников аукциона, так как в случае победы на аукционе заявители, которые не являются владельцами данных зданий, должны будут

выполнить решения суда по сносу самовольных зданий, а также нахождение данных самовольных построек препятствуют для размещения зданий победителя аукциона.

Участки, указанные на графической схеме Приложения 5 проекта договора водопользования документации аукциона, нарушают границы участков сооружений, зарегистрированных в установленном Законом порядке, по мнению заявителя.

Проведение открытых аукционов по приобретению права на заключение договора водопользования в части использования участков, находящихся на арендованном заявителем неделимом земельном участке с кадастровым номером 54:35:091625:50 по Договору аренды № 32рз от 11.06.14г. нарушает, ограничивает и ущемляет права заявителя как арендатора данного земельного участка и собственника помещения, находящегося на данном земельном участке, по его мнению, нарушая общеправовые принципы справедливости защиты прав собственности и иных вещных прав.

Жалоба «...» подана в соответствии с требованиями ч.ч. 6-8 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», принята Новосибирским УФАС России к рассмотрению.

Заявителем также представлены сведения, указывающие какие именно процедуры торгов, по его мнению, нарушают нормы законодательства (вх. № 4459э от 26.09.2016г.), а именно, открытые аукционы по приобретению права на заключение договора водопользования в части использования участка акватории Новосибирского водохранилища следующих номеров: № БВУ-54-16-АВО/16, № БВУ-54-16-АВО/17, № БВУ-54-16-АВО/18, № БВУ-54-16-АВО/19, № БВУ-54-16-АВО/20, № БВУ-54-16-АВО/21.

Верхне-Обское БВУ представило следующее возражение на доводы жалобы (вх. № 4477э от 27.09.2016г., вх. № 8762 от 27.09.2016г.).

Для получения права пользования водным объектом не требуется наличие земельного участка и предоставление сведений о водном объекте из государственного кадастра недвижимости.

19.07.2002 года Верхне-Обским БВУ согласовано размещение водно-спортивной базы «Наука» в водоохранной зоне Новосибирского водохранилища. Водно-спортивная база «Наука» примыкает в береговой линии Новосибирского водохранилища.

20.08.2002 г. водно-спортивной базой «Наука» была получена лицензия на водопользование НОВ 00099 ТВКБВ на использование участка акватории Новосибирского водохранилища площадью 0,02128 км<sup>2</sup> (678 км лоцманской карты) в целях организованной рекреации. Участки водного объекта, указанные в аукционных документах, и ранее входили в состав участка акватории, предоставленного в пользование на основании лицензии, и не вызывали вопросов у «...», как члена водно-спортивной базы «Наука».

На основании решения Советского районного суда г. Новосибирска от 18.05.2016 лицензия на водопользование от 20.08.2002 серии НОВ № 00099 ТВКБВ для Районной

общественной организации «Водно-спортивная база «Наука» прекратила действие с 26.07.2016. Основной причиной явилось нецелевое использование водного объекта, размещение на предоставленной в пользование акватории стоянок плавсредств, причальных сооружений, других зданий и сооружений.

В 2014 году по заданию ФГУ «Акваинфотека» выполнена работа по установлению границ водоохранной зоны и прибрежной защитной полосы Новосибирского водохранилища и внесение их в государственный кадастр недвижимости. Письмом № 01- 17-1408/15 от 27.02.2015 ФББУ «Федеральная кадастровая палата Росреестра» по Новосибирской области подтвердила внесение сведений о водоохранной зоне и прибрежной защитной полосе Новосибирского водохранилища в государственный кадастр недвижимости.

В государственном водном реестре (форма 2.9-гвр) содержатся сведения о Новосибирском водохранилище и его водоохранной зоне и прибрежной защитной полосе.

При получении заявления о предоставлении участка акватории в пользование уполномоченным органом проводится обследование запрашиваемого участка акватории для уточнения координат участка водного объекта, наличия (отсутствия) зданий и сооружений на акватории, оценки возможности использования водного объекта для заявленной цели с составлением акта.

Проводимые Верхне-Обским БВУ аукционы являются открытыми.

Аукционной документацией предусмотрено, что организатор аукциона не допустит: - создания преимущественных условий для отдельных лиц или группы лиц, в том числе предоставления доступа к конфиденциальной информации;

- координации деятельности участников Аукциона, в результате которой будет ограничиваться, либо может ограничиваться конкуренция между участниками Аукциона или ущемляться их интересы;

- необоснованного ограничения доступа к участию в Аукционе.

Таким образом, Верхне-Обское БВУ считает, что для «...». представляется возможным принять участие на равных условиях в проводимых аукционах на право пользования участками акватории Новосибирского водохранилища, по результатам которых будут заключены договоры водопользования.

Использование водного объекта на основании договора водопользования, в т.ч. право на заключение которого приобретено на аукционе, осуществляется на платной основе. Ставки платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, утверждены Постановлением Правительства РФ от 30.12.2006 № 876.

Порядок организации и проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования в части использования акватории водного объекта, в том числе для рекреационных целей, в случаях, когда договором водопользования предусматриваются разметка границ акватории, размещение на ней зданий, строений, плавательных средств, других объектов и сооружений, а также в случаях, предусматривающих иное обустройство акватории, осуществлен в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14.04.2007 № 230 «О

договоре водопользования, право на заключение которого приобретает на аукционе, и о проведении аукциона».

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, доводы лиц, представленные материалы, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

Верхне-Обским БВУ проводятся торги в форме открытых аукционов по приобретению права на заключение договора водопользования в части использования участков акватории Новосибирского водохранилища. Сведения о данных торгах опубликованы на официальном сайте [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru).

Предметами аукционов является право на заключение договора водопользования, при этом предполагается предоставление водопользователю в пользование участка акватории Новосибирского водохранилища – водного объекта.

Под водным объектом Водный кодекс Российской Федерации понимает природный или искусственный водоем, водоток либо иной объект, постоянное или временное сосредоточение вод в котором имеет характерные формы и признаки водного режима.

Сведения, представленные Верхне-Обским БВУ, позволяют сделать следующий вывод.

Согласно выполненному на основании государственного контракта № И-13-17 от 10.01.2014г. «Описанию границ водоохранных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов, их координат и опорных точек, отображение границ водоохранных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов на картографических материалах, включение сведений в государственный кадастр недвижимости», Новосибирское водохранилище – это водный объект, расположенный в зоне действия Верхне-Обского БВУ.

Исходя из имеющегося в материалах дела картографического материала из указанной работы по установлению границ водоохранной зоны и прибрежной защитной полосы Новосибирского водохранилища, береговая линия водохранилища включает участок акватории, выставленный на торги. Кроме того, на рассмотрении жалобы по существу представители Верхне-Обского БВУ пояснили, что включение рассматриваемого участка в водный объект Новосибирское водохранилище подтверждается сведениями из государственного водного реестра (форма 2.9-гвр, форма 2.13 гвр), представленными Верхне-Обским БВУ и имеющимися в материалах дела. При этом, заявителем данный факт опровергнут не был.

Таким образом, данный участок является частью водного объекта – Новосибирского водохранилища.

Ч. 1-3 ст. 16 Водного кодекса Российской Федерации определено, что договор водопользования заключается в соответствии с гражданским [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#), если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

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.

[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.

Указанные правила установлены Постановлением Правительства Российской Федерации № 230 от 14.04.2007г. «О договоре водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе, и о проведении аукциона». При этом Правилами не предусмотрен отказ от проведения аукциона по причине отсутствия данных о водном объекте в государственном кадастре недвижимости.

Следовательно, рассматриваемые участки акватории Новосибирского водохранилища выставлены на торги обоснованно.

Контроль за переводом земель из одной категории в другую, межеванием, выделением земельных участков, а также за деятельностью органов кадастра по вопросу невнесения должных сведений об объекте в государственный кадастр не относится к компетенции антимонопольного органа и данные вопросы не могут быть рассмотрены Комиссией Новосибирского УФАС России.

Кроме того, доводы заявителя о нарушении условий заключенного договора аренды земельного участка также не относятся к предмету рассмотрения Новосибирским УФАС России, так как относятся к гражданско-правовым отношениям и подлежат рассмотрению в судебной инстанции.

Таким образом, при рассмотрении доводов заявителя в действиях Верхне-Обского БВУ при проведении открытых аукционов по приобретению права на заключение договора водопользования в части использования участков акватории Новосибирского водохранилища нарушений порядка проведения торгов, а также признаков ограничения конкуренции, не установлено.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу «...» на действия Верхне-Обского бассейнового водного управления Федерального агентства водных ресурсов при проведении открытых аукционов по приобретению права на заключение договора водопользования в части использования участков акватории Новосибирского водохранилища необоснованной.

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