

## РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «23» декабря 2014г.

В полном объеме решение изготовлено «29» декабря 2014г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Коренченко К.А., Члены Комиссии: Частников В.А., Шолохова В.Е.,

рассмотрев дело № 2085/04 по признакам нарушения Департаментом архитектуры и градостроительства г. Ростова-на-Дону ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии представителей по доверенности от Администрации г. Ростова-на-Дону, Департамента архитектуры и градостроительства г. Ростова-на-Дону, Ростовской-на-Дону городской Думы, ЗАО «ЮИТ ДОН», ООО СК «Проспект», в отсутствие представителей Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ростовской области, ООО фирма «Сармат», ООО «Бирком», ОАО «МИТ»,

### УСТАНОВИЛА:

16.07.2014г. В Ростовское УФАС России поступило заявление ЗАО «ЮИТ ДОН» об устранении нарушений законодательства РФ при утверждении границ зон с особыми условиями использования территорий в составе «Правил землепользования и застройки г. Ростова-на-Дону».

Рассмотрение заявления было продлено до 16.10.2014г. в связи с необходимостью получения дополнительной информации.

Из представленных Заявителем материалов следует, что на территории г. Ростова-на-Дону действует Генплан, которым предлагается постепенное перепрофилирование и реструктуризация промышленных предприятий, вынос из центра вредных производств, переориентация их на экологические чистые и высокотехнологичные производства, что позволит на освободившихся производственных территориях реализовывать инвестиционно высокорентабельные проекты. Размещение нового жилищного строительства предусматривается за счет изменения функционального использования промышленных и складских территорий на 200га.

Вместе с тем, Заявитель столкнулся с проблемой реализации положений Генплана при получении Градостроительного плана земельного участка и разрешения на строительство жилого дома по адресу: ул.Рыльского, 1, г. Ростов-на-Дону.

Территория приобретенного производственно-складского предприятия, расположенного по ул.Рыльского, 1, а также территории соседних предприятий в Генплане и в Правилах землепользования и застройки (далее- ПЗЗ) выделены в качестве зоны жилой застройки 2-го типа (Ж-2), предназначенной для обеспечения правовых условий строительства и реконструкции многоквартирных жилых домов. Несмотря на это в особых условиях Градостроительного плана земельного участка выданного Департаментом архитектуры и градостроительства г. Ростова-на-Дону

(далее-Департамент) №RU6131000-0120131590700018 от 25.01.2013г. п.п.3-5 указано, что часть принадлежащего ЗАО «ЮИТ ДОН» земельного участка расположена в санитарно-защитной зоне соседних предприятий; Юго-Западная часть земельного участка расположена в санитарно-защитной зоне предприятия ОАО «МИТ» ул. Горсоветская,77; восточная часть земельного участка расположена в санитарно-защитной зоне производственно-складского помещения ул.Рыльского,2/4; северо-восточная часть земельного участка расположена в санитарно-защитной зоне производственно-складского помещения ул.Рыльского,3 и предприятия ЗАО «Донская кондитерская фабрика» ул.Горсоветская,57.

На заявление ЗАО «ЮИТ ДОН» о выдаче разрешения на строительство от 10.02.2014г. №173/09 Департамент ответил отказом со ссылкой на то, что не представлены документы, подтверждающие выполнение п.п.3-5 «Особых условий» Градплана земельного участка.

Вместе с тем, как указывает Заявитель, в составе ПЗЗ г. Ростова-на-Дону утверждены санитарно-защитные зоны (далее-СЗЗ).

В соответствии с п.4.1 СанПин 2.2.1/2.1.1.200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов», утвержденных Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 25.09.2007г. №74, вступивших в силу с 01.03.2008 (т.е. действовавших на момент принятия ПЗЗ в первоначальной редакции в 2008г. и на момент принятия ПЗЗ в новой редакции, утвержденной Решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 26.04.2011г. №87) «Установление размеров санитарно-защитных зон для промышленных объектов и производств проводится при наличии проектов обоснования санитарно-защитных зон с расчетами загрязнения атмосферного воздуха, физического воздействия на атмосферный воздух, с учетом результатов натурных исследований и измерений атмосферного воздуха, уровней физического воздействия на атмосферный воздух, выполненных в соответствии с программой наблюдений, представляемой в составе проекта. Согласно п.п.4.2 и 4.3 данного СанПин установление или изменение санитарно-защитных зон производится по постановлению или решению компетентного санитарного врача при наличии санитарно-эпидемиологического заключения, выдаваемого по результатам экспертизы проекта санитарно-защитной зоны, а также с учетом натурных исследований.

Однако в ПЗЗ определены СЗЗ исходя из «санитарной классификации промышленных объектов и производств, складских зданий и сооружений», предусмотренной вышеуказанным СанПиНом (пром.объекты и производства 1 класса- 1000м, 2 класса-500м, 3 класса-300м, 4 класса- 100м, 5 класса-50м) без обследования их фактического производства и территорий, без наличия положительных санитарно-эпидемиологических заключений о соответствии санитарным нормам и правилам, без натурных исследований и измерений, без соответствующих постановлений Главного санитарного врача РФ (Ростовской области) для объектов 1-2 и 3-5 классов.

Вместе с тем, согласно п.2.1 вышеуказанного СанПиНа ориентировочный размер санитарно-защитной зоны должен быть обоснован проектом санитарно-защитной зоны с расчетами ожидаемого загрязнения атмосферного воздуха (с учетом фона) и уровней физического воздействия на атмосферный воздух и подтвержден результатами натурных исследований и измерений.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в ответ на запрос Ростовского УФАС России представила 14.10.2014г. ответ, из которого следует, что считает правомочным включать в ПЗЗ действующие и проектируемые промышленные объекты и производства с ориентировочными санитарно-защитными зонами и санитарно-защитными зонами, размеры и границы которых изменены в порядке, установленном СанПиН с обоснованием в проектной документации и выдачей разрешительной документации.

Из представленных материалов следует, что ориентировочные размеры СЗЗ, в границах которых расположен земельный участок Заявителя (ул. Рыльского,1) отсутствуют проекты санитарно-защитной зоны с расчетами ожидаемого загрязнения атмосферного воздуха (с учетом фона) и уровней физического воздействия на атмосферный воздух и подтвержден результатами натурных исследований и измерений.

Кроме того, по информации Заявителя в сложившейся в г. Ростове-на-Дону практике, наличие утвержденных в ПЗЗ, но не установленных надлежащим образом санитарно-защитных зон не является препятствием для выдачи Департаментом разрешений на строительство жилых домов.

При наличии не исключенных из ПЗЗ СЗЗ на основании выданных Департаментом разрешений ведется строительство многоквартирных домов по адресам: ул. Горсоветская,57, пр. Буденновский,120/1, ул. 11-линия,53/60, пер. Поворотный,24, пр.Шолохова,211/1, пер.Гвардейский,11/1, пер.Гвардейский,12, ул. 20 линия,43, ул.18-линия,28/30, на ул.1-я Майская,21.

В частности по ул. Горсоветская,57 (адрес, который в соответствии с Градпланом земельного участка принадлежащего Заявителю является санитарно-защитной зоной), расположенного в зоне жилой застройки Ж-2 (как и ул. Рыльского,1) ведется строительство жилого многоквартирного комплекса ООО СК «Проспект», на основании выданного Департаментом разрешения на строительство от 25.12.2013г.

Вышеуказанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения настоящего дела.

В ответ на определение о назначении к рассмотрению дела №2085/04 ДАиГ представило пояснения, из которых следует.

Пунктом 4 ст.1 Градостроительного Кодекса РФ (далее – ГрК РФ) СЗЗ отнесены к зонам с особыми условиями использования территорий.

Порядок установления размеров СЗЗ для конкретных объектов содержится в разделе IV СанПин 2.2.1.1.1200-03, согласно которому установление, изменение фактических размеров СЗЗ проводится при наличии проектов обоснования СЗЗ с расчетами загрязнения атмосферного воздуха, физического воздействия на атмосферный воздух, с учетом результатов натурных исследований и измерений атмосферного воздуха, уровней физического воздействия на атмосферный воздух, выполненных в соответствии с программой наблюдений, представляемой в составе выполненных в соответствии с программой наблюдений, представляемой в составе проекта. Такой проект, в том числе, должен предусматривать для

собственника промышленного объекта мероприятия и средства на отселение жителей из СЗЗ. Для промышленных объектов и производств I и II класса опасности установление СЗЗ осуществляется постановлением Главного государственного санитарного врача РФ, для промышленных объектов и производств III, IV, V классов – решением Главного государственного врача субъекта РФ. При этом должна быть проведена экспертиза СЗЗ аккредитованной организацией, содержащей расчеты рассеивания загрязнения атмосферного воздуха и физических воздействий на атмосферный воздух (шум, вибрация, электро-магнитные поля и др.).

В силу п.5 ст.30 ГрК РФ к полномочиям органов местного самоуправления отнесено отображение СЗЗ на картах градостроительного зонирования.

По мнению ДАиГ необходимо в ПЗЗ отображать такие зоны, не исключая права заинтересованных лиц, конкретизировать границы СЗЗ вокруг объектов с особым режимом использования.

Конкретизация этих зон в ПЗЗ применительно к конкретным объектам, исходя из учета интересов частного-правового характера может осуществляться в следующих вариантах.

Ст.33 ГрК РФ допускает внесение изменений в ПЗЗ на основании предложений физических и юридических лиц в инициативном порядке либо в случаях, если в результате применения ПЗЗ земельные участки и объекты капитального строительства не используются эффективно, причиняется вред их правообладателям, снижается стоимость земельных участков и объектов капитального строительства, не реализуются права и законные интересы граждан и их объединений.

Соответственно, при необходимости внесения изменений в карты градостроительного зонирования в части СЗЗ, собственник промышленного объекта или собственник земельного участка, на котором планируется строительство, реконструкция, техническое перевооружение или снос объекта, для которого по СанПиНам устанавливается СЗЗ, обращается в комиссию по подготовке проекта ПЗЗ, представляет документы, обосновывающие данное обстоятельство и вопрос выносится на публичные слушания, а затем готовятся соответствующие изменения в ПЗЗ.

При этом спорные вопросы, связанные с нарушением прав заинтересованных лиц установлением СЗЗ или ее отсутствием могут быть разрешены в судебном порядке.

По информации ДАиГ могут возникать случаи, когда СЗЗ промышленного объекта выходит за границы земельного участка, на котором он расположен и налагается на сопредельные участки и у владельца (собственника) земельного участка возникла обязанность по приведению правового режима в соответствии его фактическому использованию в пределах основных и вспомогательных видов разрешенного использования, однако он намеренно уклоняется от обязанности осуществлять мероприятия, направленные, например, на исключение СЗЗ (когда не эксплуатируется или отсутствует объект, для которого устанавливалась СЗЗ). В этом случае, собственники сопредельных земельных участков, на территорию которых распространена СЗЗ и ее наличие не оправданно ограничивает их права

по владению, пользованию и распоряжению своим имуществом в соответствии с ее назначением, могут обратиться в суд с требованием об обязанности привести разрешенное использование в соответствие с его фактическим использованием.

Кроме того, ДАиГ в пояснениях указал, что в ПЗЗ отражены зоны с особыми условиями использования территорий, установленные для г. Ростова-на-Дону (карты границ с особыми условиями использования территорий, состоящих из восьми фрагментов по числу административных районов города).

Разработчиком (ООО «НПО «Южный градостроительный центр») карты границ с особыми условиями использования территорий выполнены в соответствии с исходными данными и на основании Генерального плана города, утвержденного решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 24.04.2007г. №251. В соответствии с заданием на разработку Генплана сбор данных, включая Перечень промышленных предприятий в разрезе планировочных районов с их основными базовыми показателями, для разработки генплана осуществлял исполнитель – ФГУП Российский государственный научно-исследовательский и проектный институт Урбанистики г. Санкт-Петербург.

Проектами СЗЗ с расчетами ожидаемого загрязнения атмосферного воздуха и уровней физического воздействия на атмосферный воздух, подтвержденные результатами исследований и измерений, которые обосновывают ориентировочные размеры СЗЗ, подтверждающими правомерность установления в ПЗЗ СЗЗ на территории города ДАиГ не располагает. Проекты СЗЗ для промышленных объектов и производств, расположенных на территории г. Ростова-на-Дону, в том числе Пролетарского района, Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ростовской области (далее- Роспотребнадзор по РО) в ДАиГ не направлялись.

В настоящее время информация по СЗЗ актуализируется в процессе выполнения работ по корректировке генерального плана г. Ростова-на-Дону. Проект на основании муниципального контракта разрабатывается ООО НПИ «Энко» (г. Санкт-Петербург). После утверждения генплана города будут откорректированы ПЗЗ в том числе карты границ с особыми условиями использования территории (СЗЗ).

ДАиГ рассмотрев представленные ЗАО «ЮИТ ДОН» документы для получения разрешения на строительство объекта капитального строительства установил, что представленные документы не соответствуют требованиям, предъявленным ст.51 ГрК РФ, а именно не представлены документы, подтверждающие выполнение п.3,4,5 указанных в части «Особые условия» градплана земельного участка RU 61310000-0120131590700018 от 25.01.2013г. Отказ ДАиГ в выдаче разрешения на строительство МКД по ул Рыльского,1- на заявление застройщика ЗАО «ЮИТ ДОН» обусловлен тем, что на земельном участке установлены СЗЗ: в юго-западной части земельного участка от предприятия ОАО «МИТ» ул.Горсоветская,77, в восточной части земельного участка от производственно-складского помещения ул. Рыльского,2/4, в северо-восточной части земельного участка от производственно-складского помещения ул. Рыльского,3 и предприятия ЗАО «Донская кондитерская фабрика» ул. Горсоветская,57.

ДАиГ в пояснениях указал, что согласно п.5.1 «О введении в действие новой редакции санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПин 2.2.1/2.1.1.1.200-03, утвержденных Постановлением Главного государственного

санитарного врача РФ от 25.09.2007г. №74 в СЗЗ не допускается размещать жилую застройку, включая отдельные жилые дома.

По мнению ДАиГ, отсутствие предприятия ЗАО «Донская кондитерская фабрика» и отсутствие СЗЗ от данного предприятия не является основанием для выдачи разрешения на строительство ЗАО «ЮИТ ДОН», т.к. на называемый земельный участок по ул.Рыльского,1 распространяются и другие санитарно-защитные зоны, указанные в п.3,4,5 в части «Особые условия» градплана RU 61310000-0120131590700018.

Документами, которые подтверждали бы выполнение ЗАО «ЮИТ ДОН» вышеуказанных пунктов в части «Особые условия» градплана, по мнению ДАиГ, в данном случае являлись бы документы, подтверждающие изменения размеров установленных СЗЗ, а именно:

- для промышленных объектов и производств I и II класса опасности Постановление Главного государственного санитарного врача РФ (п.4.2 СанПин 2.2.1/2.1.1.1200-03);

-для промышленных объектов и производств III,IV,V классов опасности решение и санитарно-эпидемиологического заключение Главного государственного санитарного врача субъекта РФ или его заместителя (п.4.3 СанПин 2.2.1/2.1.1.1200-03).

По факту выдачи иным хозяйствующим субъектам (конкурентам ЗАО «ЮИТ ДОН») разрешений на строительство многоквартирных домов на территории г. Ростова-на-Дону при наличии не исключенных из ПЗЗ СЗЗ, в которые попадают земельные участки, на которых осуществляется строительство, ДАиГ представил следующую информацию.

1). По ул. Горсоветская,57 выдано разрешение на строительство многоквартирного дома RU61310000-8201-1 от 25.12.2013г. по заявлению застройщика ООО СК «Проспект», несмотря на то, что в градплане № RU613310000-0920131615000218 от 16.09.2013г. указано, что земельный участок находится в санитарно-защитной зоне предприятий: ООО «Виктория-91» по ул.Горсоветская,49, ООО «1-ый кирпичный завод» и ул. Рыльского,3а,3б, поскольку застройщиком ООО СК «Проспект» были представлены следующие копии документов: письмо предприятия ООО «Восток» от 23.09.2013г. о прекращении вида деятельности на территории, расположенной по ул. Рыльского,3,3б с ходатайством об отмене действия СЗЗ от предприятия на соседние прилегающие территории, письмо ООО «Красные ворота» и документы, подтверждающие строительство многоквартирных жилых домов на застраиваемой территории, бывшего кирпичного завода ООО «1-ый кирпичный завод», документы, подтверждающие ликвидацию предприятия ООО «Виктория-91» по ул.Горсоветская,49, заключение филиала ФБ УЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в РО» о соответствии с требованиями СН 2.2.4/2.1.8.562-96.

2). По ул. 20-линия,43 по заявлению застройщика ООО «Славяне» выдано разрешение на строительство №RU61310000-6839-1 от 24.10.2008г. и на ввод в эксплуатацию №RU 61310000-6839 от 28.06.2013, несмотря на то, что в градплане №RU61310000-0720080378300200 от 01.07.2008 указано, что земельный участок находится в СЗЗ ОАО «Ростовский таксомоторный парк №3», поскольку застройщиком было представлено согласование Роспотребнадзора по РО

№07/3404 от 08.10.2008г. о подтверждении отсутствия негативного влияния смежного предприятия ОАО «Ростовский таксомоторный парк №3» на территорию проектируемой жилой застройки в заявленных границах, где при этом граница расчетной СЗЗ составляет 40 м – от здания таксопарка до посадки ближайшей застройки.

3). По пр.Буденновский,120/1 по заявлению застройщика ООО «Застройщик» выданы разрешения на строительство №RU61310000-6924-1 от 27.01.2009г. и №RU61310000-6924-2 от 11.04.2011г. многоквартирного дома, несмотря на то, что в градплане № RU61310000-1020080866500435 от 24.10.2008г. на земельный участок по пр.Буденновский,120/1 указана СЗЗ предприятий, поскольку застройщиком представлено санитарно-эпидемиологическое заключение №61.РЦ.07.000.Т.002178.10.08 от 15.10.2008 о соответствии государственным санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам.

4). По ул.11-линия,53/60 по заявлению застройщика ООО «Строительно-промышленная компания «Экострой» выданы разрешения на строительство №RU61310000-1429-3 от 08.07.2008г., № RU61310000-1429-4 от 02.03.2010г., № RU61310000-1429-4/1 от 02.03.2010г., №RU61310000-1429-4/2 от 02.03.2010 и на ввод в эксплуатацию №RU61310000-1429 от 21.03.2014,10-11 этажного жилого дома. Согласно градостроительного плана №RU61310000-1220070000001755 от 07.12.2007г. на земельный участок по ул.11-линия,53/60 СЗЗ не устанавливалась.

5). По пер. Поворотный,24-адресный ориентир (пер. Суздальский,23, согласно акта установленного адреса) застройщика ООО «Красные ворота» выданы разрешения на строительство №RU613310000-7798-1 от 06.04.2012 и на ввод в эксплуатацию № RU61310000-7798 от 16.10.2013г., 14-этажного 4-секционного жилого дома на базе блок-секций системы Р-н-Д. В соответствии с градпланом №RU61310000-0220121172500024 от 14.02.2012г. на земельный участок по пер. Поворотный,24 СЗЗ отсутствует.

6). По пр.Шолохова,11 по заявлению застройщика ООО «Ростовский кемпинг» выдано разрешение на строительство №RU61310000-0-8120-1 от 02.10.2013г. группы жилой застройки многоквартирными домами по пр.Шолохова,211/1 – I этап строительства, несмотря на то, что в градплане №RU61310000-0520139370000139 от 29.05.2013г. на земельный участок по пр.Шолохова,211/11 указана СЗЗ от производственной базы ОАО «Ростовский завод гражданской авиации №412», расположенной по пр.Шолохова,282, поскольку застройщиком представлен проект установления расчетных границ СЗЗ и экспертное заключение №03-1/1553 от 16.11.2010г. на проектную документацию строительства группы жилой застройки многоквартирными домами по пр.Шолохова,211/1, выполненное ФГЗУ «Центр гигиены и эпидемиологии в Ростовской области и утвержденное главным врачом Центра Г.Т. Айдиновым, где указано, что СЗЗ от ОАО «Ростовский завод гражданской авиации №412» с северной, северо-восточной, западной и юго-западной стороны находится в границах земельного участка по пр.Шолохова,282, т.е. указанная в градплане земельного участка по пр. Шолохова,211/1 СЗЗ не распространяется на данный земельный участок.

7). По пер.Гвардейский,11 по заявлению застройщика ООО «Строительная компания Десятого подшипникового завода» выданы разрешения на строительство и на ввод в эксплуатацию №RU61310000-7287-1 от 29.03.2010, №RU61310000-7287-2 от 24.05.2012г., №RU61310000-7287 от 31.05.2012г. жилой дом –

секция №4 со встроенными помещениями общественного назначения и ТП – 1й этап строительства; №RU61310000-7444-1 от 03.11.2010, №RU 61310000-7444 от 16.09.2013г. жилой дом – секция №3 со встроенными помещениями общественного назначения и подземная автостоянка №5- 2 этап строительства; RU61310000-7446-1 от 03.11.2010, №RU61310000-7446 от 16.09.2013г. жилой дом – секция №1 со встроенными помещениями общественного назначения и подземная автостоянка – 4 этап строительства №RU 61310000- 7445-1 от 03.11.2010, №RU61310000-7445 от 16.09.2013 жилой дом – секция №2 со встроенными помещениями общественного назначения и подземная автостоянка – 3 этап строительства, несмотря на то, что в градплане №RU61310000-0720081378700223 от 04.07.2008 на земельный участок по пер.Гвардейский,11 указана СЗЗ предприятий, поскольку застройщиком представлено постановление Мэра от 25.03.2008г. №281 об изменении разрешенного вида использования земельного участка по пер.Гвардейский,11 и согласование Роспортебнадзора по РО №07-64/324 от 01.04.2008г. о возможности перевода территории планируемой жилой застройки из земель «спецназначения» в категории «земли поселений» с последующим размещением жилой застройки.

В ответ на определение о возбуждении настоящего дела, ОАО «МИТ», являющееся собственником земельного участка по ул.Горсоветская,77, СЗЗ которого, согласно градплана №RU 61310000-0120131590700018 от 25.01.2013г. распространяются на земельный участок по ул. Рьльского,1 (принадлежащего ЗАО «ЮИТ ДОН») представило информацию, согласно которой земельный участок по ул.Горсоветская,77 в соответствии с кадастровым паспортом от 25.06.2014г. и 21.10.2014г.был изменен вид разрешенного использования земельного участка с «Для эксплуатации производственных помещений» на «Административное здание», а в соответствии с кадастровым паспортом от 21.10.2014г. с «Административного здания» на «Многоквартирные жилые дома, в том числе со встроенными и (или) встроенно-пристроенными объектами общественного назначения и (или) культурного, бытового обслуживания». По информации ОАО «МИТ», общество, руководствуясь планом застройки города, рассматривает вопрос жилищного строительства на своей территории и ведет поиск инвестора. Никакой производственной деятельности, связанной с загрязнением окружающей среды общество не ведет.

Комиссия Ростовского УФАС России, изучив материалы настоящего дела, выслушав лиц, участвующих в деле, приходит к следующим выводам.

В силу ст.8 ГрК РФ, ст.11 Земельного Кодекса РФ, а также п.20 ст.14 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» к полномочиям органов местного самоуправления относятся утверждение генеральных планов поселения, правил землепользования, утверждение документации по планировке территории.

Порядок подготовки проекта ПЗЗ установлен ст.31 ГрК РФ.Так подготовка проекта правил землепользования и застройки может осуществляться применительно ко всем территориям поселений, городских округов, а также к частям поселений, городских округов с последующим внесением в правила землепользования и застройки изменений, относящихся к другим частям территорий поселений, городских округов.

Подготовка проекта ПЗЗ осуществляется с учетом положений о территориальном планировании, содержащихся в документах территориального планирования, с учетом требований технических регламентов, результатов публичных слушаний и



предложений заинтересованных лиц.

Решение о подготовке проекта ПЗЗ принимается главой местной администрации с установлением этапов градостроительного зонирования применительно ко всем территориям поселения, городского округа, либо к различным частям территорий поселения или городского округа. Одновременно с принятием решения о подготовке проекта ПЗЗ главой местной администрации утверждаются состав и порядок деятельности комиссии по подготовке проекта ПЗЗ.

Орган местного самоуправления осуществляет проверку проекта ПЗЗ, представленного комиссией, на соответствие требованиям технических регламентов, генеральному плану поселения, генеральному плану городского округа, схемам территориального планирования муниципальных районов. Глава муниципального образования при получении от органа местного самоуправления проекта ПЗЗ принимает решение о проведении публичных слушаний по такому проекту в срок не позднее чем через 10 дней со дня получения такого проекта.

Публичные слушания по проекту ПЗЗ проводятся комиссией в порядке, определяемом уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования. После завершения публичных слушаний по проекту ПЗЗ комиссия с учетом результатов таких публичных слушаний обеспечивает внесение изменений в проект ПЗЗ и представляет указанный проект главе местной администрации. Обязательными приложениями к проекту ПЗЗ являются протоколы публичных слушаний и заключение о результатах публичных слушаний.

Глава местной администрации после представления ему проекта ПЗЗ должен принять решение о направлении указанного проекта в представительный орган местного самоуправления или об отклонении проекта ПЗЗ и о направлении его на доработку с указанием даты его повторного представления.

Требования к составу и порядку деятельности комиссии устанавливаются в соответствии с настоящим Кодексом, законами субъектов РФ, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Внесение же изменений в ПЗЗ осуществляется в порядке, предусмотренном ст.31 и ст.32 ГрК РФ.

Так предложения о внесении изменений в ПЗЗ могут быть направлены в комиссию, не только физическими или юридическими лицами в инициативном порядке, либо в случаях, если в результате применения ПЗЗ земельные участки и объекты капитального строительства не используются эффективно, причиняется вред их правообладателям, снижается стоимость земельных участков и объектов капитального строительства, не реализуются права и законные интересы граждан и их объединений, но и органами местного самоуправления в случаях, если необходимо совершенствовать порядок регулирования землепользования и застройки на соответствующих территориях поселения, территории городского округа.

Комиссия в течение 30 дней со дня поступления предложения о внесении изменения в ПЗЗ осуществляет подготовку заключения, в котором содержатся рекомендации о внесении в соответствии с поступившим предложением

изменения в ПЗЗ или об отклонении такого предложения с указанием причин отклонения, и направляет это заключение главе местной администрации.

Глава местной администрации с учетом рекомендаций, содержащихся в заключении комиссии принимает решение о подготовке о внесении изменения в ПЗЗ или об отклонении предложения о внесении изменения в данные правила с указанием причин отклонения и направляет копию такого решения заявителем.

В соответствии с Положением о ДАиГ, утвержденном Решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 21.06.2011г. №138 (в ред. от 21.10.2014г.) ДАиГ является отраслевым (функциональным) органом Администрации г. Ростова-на-Дону, осуществляющим функции по реализации полномочий в области градостроительства и регулирования архитектурной деятельности на территории муниципального образования «Город Ростов-на-Дону», относящихся к компетенции Администрации г. Ростова-на-Дону.

Согласно п.2.1.2.3 Положения, одной из основных задач ДАиГ является согласование государственных, общественных и частных интересов в области градостроительной деятельности, в соответствии с которой ДАиГ осуществляет такие функции как организация подготовки проекта внесения изменений в ПЗЗ муниципального образования «Город Ростов-на-Дону» и их принятие; участие в работе комиссии по подготовке проекта внесения изменений в ПЗЗ муниципального образования г. «Ростов-на-Дону»; организация подготовки и проведение публичных слушаний по вопросам градостроительной деятельности.

В соответствии вышеуказанными положениями Градостроительного Кодекса РФ постановлением Мэра г. Ростова-на-Дону от 07.06.2006г. №620 «О подготовке проекта Правил землепользования и застройки муниципального образования город Ростов-на-Дону» (в ред.от 22.03.2013г. №303) утверждены состав комиссии по подготовке проекта ПЗЗ г. Ростова-на-Дону, порядок и сроки проведения работ по подготовке проекта ПЗЗ, положение о деятельности комиссии по подготовке ПЗЗ г. Ростова-на-Дону.

В соответствии с данным Постановлением к полномочиям комиссии в области регулирования отношений по вопросам землепользования и застройки относятся в том числе, подготовка проекта ПЗЗ и проведение в установленном порядке публичных слушаний; рассмотрение предложений по внесению изменений в ПЗЗ и подготовка заключения с рекомендациями о принятии или об отклонении поступившего предложения; проведение в установленном порядке публичных слушаний по проекту о внесении изменений в ПЗЗ города.

Решением Ростовской –на-Дону городской Думы от 14.12.2006г. №219 (в ред.от 17.06.2014г. №653) утверждено Положение о публичных слушаниях в г. Ростове-на-Дону по вопросам градостроительной деятельности, в соответствии с которым к вопросам ПЗЗ города, для решения которых должны проводиться публичные слушания, относятся, в том числе, вопросы утверждения проекта ПЗЗ, вопросы изменения границ зон с особыми условиями использования территорий.

В свою очередь, ДАиГ в соответствии с данным Положением является органом Администрации г. Ростова-на-Дону, уполномоченным осуществлять подготовку к проведению публичных слушаний, о сама организация и проведение публичного слушания по проекту ПЗЗ и внесению в них изменений на территории города

осуществляется комиссией, образованной в соответствии с п.6 ст.31 ГрК РФ.

По завершению публичных слушаний мэр г. Ростова-на-Дону направляет проект ПЗЗ для рассмотрения в Городскую Думу, которая по результатам рассмотрения которого ей принимается одно из решений об утверждении ПЗЗ или внесенных в них изменений, либо о направлении представленных материалов Мэру города на доработку в соответствии с результатами публичных слушаний по представленному проекту.

Согласно ст.30 ГрК РФ ПЗЗ включают в себя порядок их применения и внесения изменений в указанные правила; карту градостроительного зонирования; градостроительные регламенты

На карте градостроительного зонирования в обязательном порядке отображаются границы зон с особыми условиями использования территорий. Границы указанных зон могут отображаться на отдельных картах.

Так на территории г. Ростова –на-Дону Решением Ростовской-на-Дону городской Думой от 26.04.2011г. №87 утверждены ПЗЗ, в которые включены карты границ зон с особыми условиями использования территорий (предусматривающих наличие СЗЗ) 8 административных районов города (Ворошиловский, Железнодорожный, Кировский, Ленинский, Октябрьский, Первомайский, Пролетарский).

В соответствии со ст.29 ПЗЗ ведение карты градостроительного зонирования (своевременное отображение внесенных в установленном порядке изменений в границы зон с особыми условиями использования территории) осуществляется ДАиГ. Комиссия по подготовке проекта ПЗЗ осуществляет действия по внесению испрашиваемых изменений в карты зонирования в порядке, аналогичном порядку внесения изменений в ПЗЗ.

Согласно п.5.1 СанПин 2.2.1/2.1.1.1200-03 в СЗЗ не допускается размещать жилую застройку, включая отдельные жилые дома, зоны отдыха, детские площадки и др.

В соответствии с п.13 ст.51 ГрК РФ уполномоченный на выдачу разрешений на строительство орган местного самоуправления отказывают в выдаче разрешения на строительство при отсутствии документов, предусмотренных ч.7 и 9 настоящей статьи, или несоответствии представленных документов требованиям градостроительного плана земельного участка.

Вместе с тем, из имеющихся в материалах дела документов (в том числе градпланов, карт зон с особыми условиями использования территорий), следует, что, несмотря на то, что земельные участки ООО СК «Проспект» (ул. Горсоветская,57), ООО «Застройщик» (пр. Буденновский,120/1), ООО «Экострой» (ул. 11-линия,53/60), ООО «Красные ворота» (пер. Поворотный,24), ООО «Ростовский кемпинг» (пр.Шолохова,211/1), ООО «Строительная компания Десятого подшипникового завода» (пер.Гвардейский,11/1, пер.Гвардейский,12), ООО «Славяне» (20 линия,43), ЖК «Нахичевань» ул.18-линия,28/30, ЖК на ул.1-я Майская,21, находятся в границах СЗЗ других прилегающих земельных участков (объектов), ДАиГ вышеуказанным застройщикам выдал разрешения на строительство многоквартирных домов только лишь на основании информации о том, что субъектами, от границ земельных участков которых распространяются СЗЗ, фактически не осуществляют деятельность, являющуюся источниками

воздействия на среду обитания и здоровье человека, без проведения вышеуказанных процедур по внесению изменений в ПЗЗ (в карты границ зон с особыми условиями использования территорий, в части исключения ранее установленных СЗЗ) предусмотренных как ГрК РФ, так и нормативно-правовыми актами органов местного самоуправления г. Ростова-на-Дону.

Таким образом, в настоящее время, согласно ПЗЗ г. Ростова-на-Дону строительство указанных многоквартирных домов осуществляется в границах действующих СЗЗ и не исключенных из ПЗЗ.

Вместе с тем, при аналогичной ситуации, ЗАО «ЮИТ ДОН» было отказано 19.02.2014г. в выдаче разрешения на строительство многоквартирного дома, с указанием того, что земельный участок по ул. Рыльского,1 находится в границах СЗЗ: юго-Западная часть земельного участка расположена в санитарно-защитной зоне предприятия ОАО «МИТ» ул. Горсоветская,77; восточная часть земельного участка расположена в санитарно-защитной зоне производственно-складского помещения ул.Рыльского,2/4; северо-восточная часть земельного участка расположена в санитарно-защитной зоне производственно-складского помещения ул. Рыльского,3 и предприятия ЗАО «Донская кондитерская фабрика» ул.Горсоветская,57.

Однако на момент принятия решения об отказе в выдаче разрешения на строительство ЗАО «ЮИТ ДОН», ДАиГ обладал информацией, что фактически как по ул. Рыльского 3а,3б, ул. Горсоветская,57 ЗАО «Донская кондитерская фабрика» деятельность не осуществляет, и по данному адресу на основании разрешения на строительство от 25.12.2013г. ООО СК «Проспект» ведет строительство многоквартирного дома.

Кроме того, материалами дела установлено, что и СЗЗ, распространяемая с земельного участка по ул. Горсоветская,77 в настоящее время также фактически отсутствует, поскольку для данного земельного участка установлен вид разрешенного использования «Многоквартирные жилые дома, в том числе, со встроенными и (или) встроенно-пристроенными объектами общественного назначения и (или) культурного, бытового обслуживания» и собственник данного земельного участка ОАО «МИТ» планирует строительство многоквартирных домов.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что часть принадлежащего ЗАО «ЮИТ ДОН» земельного участка (по ул. Рыльского,1) фактически свободна от СЗЗ соседних земельных участков по ул. Горсоветская,77; Горсоветская,57, ул. Рыльского,3а,3б, (которые, в свою очередь, установлены на карте земельных участков в Зоне жилой застройки второго типа Ж-2/7/07, попадающие в СЗЗ, установленные Решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 26.04.2011г. №87 «О принятии Правил ПЗЗ», представленной ДАиГ), что, в свою очередь, позволяет прийти к выводу о возможности строительства многоквартирных домов в данной части земельного участка.

Согласно ст.4 ФЗ «О защите конкуренции» конкуренция – соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Таким образом вышеуказанные застройщики, в частности, ООО СК «Прспект», ЗАО «ЮИТ ДОН», ООО «Застройщик», ООО «Красные ворота» и др. являются конкурентами, поскольку осуществляют деятельность на рынке строительных услуг (строительство многоквартирных домов).

Вместе с тем, исходя из изложенного, при прочих равных условиях, ДАиГ одним хозсубъектам выдает разрешение на строительство многоквартирных домов (без внесения изменений в ПЗЗ об исключении СЗЗ), а другим отказывает в выдаче такого разрешения, мотивируя это тем, что необходимо представить документы, подтверждающие изменения размеров установленных СЗЗ (т.е. постановления Главного государственного санитарного врача РФ или заключение Главного государственного санитарного врача субъекта РФ), в свою очередь, приводит к предоставлению со стороны ДАиГ необоснованных преимуществ отдельным хозсубъектам при осуществлении ими предпринимательской деятельности.

Кроме того, следует отметить, ЗАО «ЮИТ ДОН» неоднократно, следуя описанной выше процедуре внесения изменений в ПЗЗ обращалось в органы местного самоуправления г. Ростова-на-Дону, в том числе и в ДАиГ, в комиссию по подготовке проекта ПЗЗ с предложением о внесении изменений в ПЗЗ и исключения из них фактически несуществующих СЗЗ.

Однако ДАиГ, наделенный в силу норм ГрК РФ и муниципальных нормативно-правовых актов, полномочиями по направлению в комиссию предложений о внесении изменений в ПЗЗ в целях совершенствования порядка регулирования землепользования и застройки г. Ростова-на-Дону, обладая информацией о фактическом отсутствии СЗЗ по вышеуказанным адресам проявляет бездействие, поскольку до настоящего времени не использовало вышеуказанный механизм внесения изменений в ПЗЗ.

Таким образом, вышеуказанные действия ДАиГ, выразившиеся в предоставлении преимущества одним хозсубъектам по сравнению с другими при прочих равных обстоятельствах при принятии решений о выдаче разрешений на строительство и в бездействии, выразившемся в нереализации полномочий по внесению предложений о внесении изменений в ПЗЗ (в части исключения СЗЗ, фактически несуществующих) содержат нарушение ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Руководствуясь подпунктом г) п.3 ст.23, ч.1 ст.39, ч.1-4 ст.41, ч.1 ст.49 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Ростовского УФАС России

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать Департамент архитектуры и градостроительства г. Ростова-на-Дону нарушившим ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать Департаменту архитектуры и градостроительства г. Ростова-на-Дону предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно:

организовать подготовку проекта внесения изменений в правила землепользования и застройки муниципального образования «Город Ростов-на-Дону» и их принятие в части приведения установленных (не отмененных) в настоящее время санитарно-защитных зон в соответствии с фактическим использованием земельных участков, расположенных по адресам: ул. Горсоветская, 77 (ОАО «МИТ»), ул. Горсоветская, 57 (ООО СК «Перспектив»), ул. Рыльского, 3, 3а, 3б, а также с фактическим использованием тех земельных участков в санитарно-защитных зонах которых расположены земельные участки, на которых в настоящее время ведется строительство многоквартирных домов следующими субъектами: ООО СК «Перспектив» (ул. Горсоветская, 57), ООО «Застройщик» (пр. Буденновский, 120/1), ООО «Экострой» (ул. 11-линия, 53/60), ООО «Красные ворота» (пер. Поворотный, 24), ООО «Ростовский кемпинг» (пр. Шолохова, 211/1), ООО «Строительная компания Десятого подшипникового завода» (пер. Гвардейский, 11/1, пер. Гвардейский, 12), ООО «Славяне» (20 линия, 43), ЖК «Нахичевань» ул. 18-линия, 28/30, ЖК на ул. 1-я Майская, 21 на основании ранее выданных Департаментом архитектуры и градостроительства г. Ростова-на-Дону разрешений на строительство.

Председатель Комиссии: Коренченко К.А., Члены Комиссии: Частников В.Л., Шолохова В.Е.

## **ПРЕДПИСАНИЕ № 1150/04**

### **о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции**

«23» декабря 2014 г.

г. Ростов-на-Дону

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Коренченко К.А., Члены Комиссии: Частников В.Л., Шолохова В.Е., руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – ФЗ «О защите конкуренции») на основании своего решения от 23.12.2014 г. по делу № 2085/04 о нарушении Департаментом архитектуры и градостроительства г. Ростова-на-Дону (далее по тексту – ДАиГ) ч.1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции»,

### **ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

ДАиГ **в срок до 01.03.2015г.** прекратить нарушение ч.1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в предоставлении преимущества одним хозяйствующим субъектам по сравнению с другими при прочих равных обстоятельствах при принятии решений о выдаче разрешений на строительство и в бездействии, выразившемся в нереализации полномочий по внесению предложений о внесении изменений в ПЗЗ (в части исключения СЗЗ, фактически несуществующих), а

именно:

организовать подготовку проекта внесения изменений в правила землепользования и застройки муниципального образования «Город Ростов-на-Дону» и их принятие в части приведения установленных (не отмененных) в настоящее время санитарно-защитных зон в соответствии с фактическим использованием земельных участков, расположенных по адресам: ул. Горсоветская,77 (ОАО «МИТ»), ул.Горсоветская,57 (ООО СК «Перспект»), ул. Рыльского,3, 3а,3б, а также с фактическим использованием тех земельных участков в санитарно-защитных зонах которых расположены земельные участки, на которых в настоящее время ведется строительство многоквартирных домов следующими субъектами: ООО СК «Перспект» (ул. Горсоветская,57), ООО «Застройщик» (пр. Буденновский,120/1), ООО «Экострой» (ул. 11-линия,53/60), ООО «Красные ворота» (пер. Поворотный,24), ООО «Ростовский кемпинг» (пр.Шолохова,211/1), ООО «Строительная компания Десятого подшипникового завода» (пер.Гвардейский,11/1, пер.Гвардейский,12), ООО «Славяне» (20 линия,43), ЖК «Нахичевань» ул.18-линия,28/30, ЖК на ул.1-я Майская,21 на основании ранее выданных Департаментом архитектуры и градостроительства г. Ростова-на-Дону разрешений на строительство.

О выполнении настоящего предписания сообщить в Ростовское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Председатель Комиссии: Коренченко К.А., Частников В.Л., Шолохова В.Е.

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

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

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