

29 декабря 2018 года
Омск

город

Резолютивная часть решения оглашена 17.12.2018

В полном объеме решение изготовлено 29.12.2018

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...> – временно исполняющего обязанности заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

рассмотрев дело № 05-04/19-18 по признакам нарушения департаментом архитектуры и градостроительства Администрации города Омска (ИНН 5503031117, адрес места нахождения: ул. Гагарина, д. 32, корп. 1, г. Омск, 644099) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии на заседании представителя Заявителя – акционерного общества «Омскэлектро»: <...> (доверенность от 09.08.2018 № 06-11/146ЮР, личность удостоверена паспортом);

в присутствии на заседании представителя Ответчика – департамента архитектуры и градостроительства Администрации города Омска: <...> (доверенность от 01.08.2018 № 02/8823, служебное удостоверение № 1234/17);

в отсутствие на заседании общества с ограниченной ответственностью «Норматив-Инвест»,

УСТАНОВИЛА:

1. Дело № 05-04/19-18 возбуждено приказом руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) от 31.07.2018 № 132 на основании заявления акционерного общества «Омскэлектро» (далее – Заявитель, АО «Омскэлектро», Общество, сетевая организация) (вх. Омского УФАС России от 28.12.2017 № 10566) о нарушении департаментом архитектуры и градостроительства Администрации города Омска (далее – Департамент) антимонопольного законодательства, выразившегося, по мнению Заявителя, в несвоевременной разработке проектов планировки и проектов межевания территории.

При рассмотрении означенного заявления АО «Омскэлектро» в действиях Департамента, выразившихся в отказе в подготовке проекта межевания территории на обращение АО «Омскэлектро», Омским УФАС России установлены признаки нарушения, предусмотренного пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в связи с чем, 26.03.2018 в адрес Департамента выдано предупреждение № 05-04/6-18 о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем подготовки проекта межевания территории зоны № 75.8 элемента планировочной структуры № 75 планировочного района III проекта планировки территории, расположенной в границах: Пушкинский тракт – лесополоса – граница городской черты – дорога в поселок Степной – проектируемая дорога – граница полосы отвода железной дороги на станцию Комбинатская в городе Омске, утвержденного постановлением Администрации города Омска от 30.12.2009 № 1000-п «Об утверждении проекта планировки территории, расположенной в границах: Пушкинский тракт – лесополоса – граница городской черты – дорога в поселок Степной – проектируемая дорога – граница полосы отвода железной дороги на станцию Комбинатская в городе Омске».

Предупреждение № 05-04/6-18 от 26.03.2018 подлежало исполнению в срок не позднее 26.07.2018 года.

О выполнении предупреждения № 05-04/6-18 Департаменту необходимо было сообщить в Омское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с указанием даты, номера и источника официального опубликования документации по планировке территории.

По состоянию на 31.07.2018 у Омского УФАС России отсутствовали документы, подтверждающие исполнение Департаментом выданного ему предупреждения № 05-04/6-18, следовательно, указанное предупреждение считалось неисполненным.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

31.07.2018 ввиду неисполнения Департаментом предупреждения № 05-04/6-18 Омским УФАС России принято решение о возбуждении в отношении Департамента дела № 05-04/19-18 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Определением о назначении дела № 05-04/19-18 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 31.07.2018 ООО «Норматив – Инвест» привлечено к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица.

В рамках рассмотрения дела № 05-04/19-18 АО «Омскэлектро» представлены письменные пояснения (вх. Омского УФАС России от 05.10.2018 № 8668), в которых Общество указывает следующее.

Согласно Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), Градостроительному кодексу Российской Федерации (далее – ГрК РФ), Уставу города Омска, Положению о Департаменте архитектуры и градостроительства Администрации города Омска, утвержденному решением Омского городского Совета от 11.04.2012 № 3 (далее – Положение о Департаменте), на Департамент возложена обязанность по подготовке, разработке и утверждению документов по планировке территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области (проекта планировки и проекта межевания).

Обращение АО «Омскэлектро» в Департамент было обусловлено фактом заключения договора технологического присоединения № 932/16 от 16.09.2016 с ООО «Норматив-Инвест» и необходимостью исполнения технических условий (далее – ТУ), выданных в рамках договора.

Согласно условиям договора технологического присоединения № 932/1 от 16.09.2016 и ТУ, сетевая организация обязана осуществить строительство ЛЭП-0,4 кВ соответствующей марки и сечения: от 1 и 2 с.ш. РУ-0,4 кВ ТП-2157 до границы земельного участка с кадастровым номером 55:36:080116:6071, которая является границей раздела балансовой принадлежности и эксплуатационной ответственности.

Исходя из вышеизложенного, выполняемые в ТУ мероприятия сетевой организацией сопряжены со строительством линейного объекта, квалифицируемого как объект капитального строительства (пункт 10.1 части

10 статьи 1 ГрК РФ).

В свою очередь, строительство капитального объекта, в силу положений ГрК РФ связано с разработкой проектной документации. Статья 48 ГрК РФ, является отсылочной нормой по отношению к строительству линейных объектов (часть 13).

В рассматриваемом случае, применительно к линейному объекту, поименованному в договоре технологического присоединения № 932/16 от 16.09.2016, такой нормой является постановление Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87, которым утверждено Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию (далее – Положение о составе разделов проектной документации).

Пункт 35 Раздела III Положения о составе разделов проектной документации содержит перечень составляющих, напрямую зависящих от сформированных данных проекта межевания и проекта планировки территории.

Так, строительство линейного объекта реализуется с учетом:

- рельефа местности, климатических и инженерно-геологических условий, опасных природных процессов, растительного покрова, естественных и искусственных преград, существующих, реконструируемых, проектируемых, сносимых зданий и сооружений (подпункт А пункта 35);
- расчета размеров земельных участков, предоставленных для размещения линейного объекта (далее – полоса отвода подпункт Б пункта 35);
- перечней искусственных сооружений, пересечений, примыканий, включая их характеристику, перечень инженерных коммуникаций, подлежащих переустройству (подпункт В пункта 35) и др.

В свою очередь, из статьи 42 ГрК РФ следует, что:

- подготовка проектов планировки территории осуществляется для выделения элементов планировочной структуры, установления границ территорий общего пользования, границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства, определения характеристик и очередности планируемого развития территории (часть 1);
- проект планировки территории состоит из основной части, которая подлежит утверждению, и материалов по ее обоснованию (часть 2);
- основная часть проекта планировки территории включает в себя (часть 3):

1) чертеж или чертежи планировки территории, на которых отображаются:

а) красные линии. Порядок установления и отображения красных линий, обозначающих границы территорий, занятых линейными объектами и (или) предназначенных для размещения линейных объектов, устанавливается

федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства;

б) границы существующих и планируемых элементов планировочной структуры;

в) границы зон планируемого размещения объектов капитального строительства;

2) положение о характеристиках планируемого развития территории;

3) положения об очередности планируемого развития территории.

Содержание статьи 43 ГрК РФ определяет, что подготовка проекта межевания территории осуществляется применительно к территории, расположенной в границах одного или нескольких смежных элементов планировочной структуры, границах определенной правилами землепользования и застройки территориальной зоны и (или) границах установленной схемой территориального планирования муниципального района, генеральным планом поселения, городского округа функциональной зоны (часть 1).

Подготовка проекта межевания территории осуществляется для (часть 2):

– определения местоположения границ образуемых и изменяемых земельных участков;

– установления, изменения, отмены красных линий для застроенных территорий, в границах которых не планируется размещение новых объектов капитального строительства, а также для установления, изменения, отмены красных линий в связи с образованием и (или) изменением земельного участка, расположенного в границах территории, применительно к которой не предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории, при условии, что такие установление, изменение, отмена влекут за собой исключительно изменение границ территории общего пользования.

Проект межевания территории состоит из основной части, которая подлежит утверждению, и материалов по обоснованию этого проекта (часть 3).

Основная часть проекта межевания территории включает в себя текстовую часть и чертежи межевания территории (часть 4).

Текстовая часть проекта межевания территории включает в себя (часть 5):

– перечень и сведения о площади образуемых земельных участков, в том числе возможные способы их образования;

- перечень и сведения о площади образуемых земельных участков, которые будут отнесены к территориям общего пользования или имуществу общего пользования, в том числе в отношении которых предполагаются резервирование и (или) изъятие для государственных или муниципальных нужд;
- вид разрешенного использования образуемых земельных участков в соответствии с проектом планировки территории в случаях, предусмотренных ГрК РФ;
- целевое назначение лесов, вид (виды) разрешенного использования лесного участка, количественные и качественные характеристики лесного участка, сведения о нахождении лесного участка в границах особо защитных участков лесов (в случае, если подготовка проекта межевания территории осуществляется в целях определения местоположения границ образуемых и (или) изменяемых лесных участков);
- сведения о границах территории, в отношении которой утвержден проект межевания, содержащие перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, используемой для ведения Единого государственного реестра недвижимости. Координаты характерных точек границ территории, в отношении которой утвержден проект межевания, определяются в соответствии с требованиями к точности определения координат характерных точек границ, установленных в соответствии с ГрК РФ для территориальных зон.

На чертежах межевания территории отображаются (часть б):

- границы планируемых (в случае, если подготовка проекта межевания территории осуществляется в составе проекта планировки территории) и существующих элементов планировочной структуры;
- красные линии, утвержденные в составе проекта планировки территории, или красные линии, утверждаемые, изменяемые проектом межевания территории в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 43 ГрК РФ;
- линии отступа от красных линий в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений;
- границы образуемых и (или) изменяемых земельных участков, условные номера образуемых земельных участков, в том числе в отношении которых предполагаются их резервирование и (или) изъятие для государственных или муниципальных нужд;
- границы публичных сервитутов.

Раздел III Положения о составе разделов проектной документации в сопоставлении с положениями статей 42 и 43 ГрК РФ указывает на не возможность проведения строительства линейного объекта, как объекта

капитального строительства без проекта планировки и проекта межевания территории, поскольку отсутствует возможность выделить полосу отвода для строительства объекта без каких-либо нарушений:

- границ собственников смежных земельных участков,
- определения точных координат (точек),
- повреждения линейных объектов (подземных коммуникаций), и др.

АО «Омскэлектро» отмечает, что строительство капитального объекта в нарушение технических норм, ГрК РФ и иных актов в сфере строительства влечет самостоятельную административную ответственность для юридического лица.

Исходя из положений ГрК РФ, Общество полагает, что невозможно создать (построить) линейный объект по причине отсутствия утвержденных проекта планировки и проекта межевания территории.

Резюмируя изложенное, АО «Омскэлектро» полагает, что фактические обстоятельства указывают на наличие в действиях Департамента признаков нарушения антимонопольного законодательства.

В материалы дела № 05-04/19-18 АО «Омскэлектро» были представлены копии следующих документов:

- заявки ООО «Норматив-Инвест» об осуществлении технологического присоединения от 13.07.2016;
- договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям от 16.09.2016 № 932/16;
- технических условий для присоединения к электрическим сетям от 08.08.2016 № ТУ 932/16;
- запроса АО «Омскэлектро» о предоставлении сведений информационной системы обеспечения градостроительной деятельности города Омска от 27.02.2017 № 11-06/2417;
- письма Департамента № 11/1972;
- письма АО «Омскэлектро» от 13.11.2017 № 11-06/15438;
- письма Департамента от 15.12.2017 № 10/13729;
- письма Минстроя России от 22.05.2017 № 17668-ХМ/09;
- письма Департамента от 27.11.2017 № 11-06/12788;
- Устава АО «Омскэлектро».

2. Департаментом в материалы дела № 05-04/19-18 были представлены письменные пояснения (вх. Омского УФАС России от 22.01.2018 № 522, от 23.07.2018 № 6525, от 31.08.2018 № 7642, от 20.09.2018 № 8225, от 26.10.2018 № 9338, от 30.10.2018 № 9476), в которых Департамент отмечает следующее.

Проведение государственной экспертизы проектной документации линейных объектов обязательно исключительно в случаях, указанных в пункте 5.1 статьи 6 ГрК РФ, статье 48 ГрК РФ, пункте 3.4 части 3 статьи 49 ГрК РФ. Так как АО «Омскэлектро» предполагается строительство ЛЭП – 0,4 кВ проведение государственной экспертизы проектной документации не обязательно.

Отсутствие раздела «Пояснительная записка» в соответствии с подпунктом 1 части 8 статьи 49 ГрК РФ может являться основанием для отказа в принятии проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, направленных на экспертизу, но никак не отсутствие информации о проекте межевания в разделе «Пояснительная записка».

По мнению Департамента, данное утверждение подтверждается получением заключений по экспертизе проектной документации по ряду организаций и соответственно получением разрешения на строительство объектов капитального строительства (линейных объектов). Кроме того, АО «Омскэлектро» не представлены доказательства обращений за получением заключения по экспертизе проектной документации и отказов в их принятии от какой-либо организации по причине отсутствия реквизитов проекта межевания территории в разделе «Пояснительная записка».

Более того, в соответствии с пунктом 3 части 1 постановления Правительства Омской области от 31.05.2017 № 150-п «Об установлении случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство на территории Омской области» (в ред. постановления Правительства Омской области от 30.05.2018 № 157-п) получение разрешения на строительство не требуется в случае строительства, реконструкции линейных объектов, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 07.03.2017 № 269 «Об утверждении перечня случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории» (далее – Постановление № 269).

В своих письменных пояснениях Департамент также указывает, что в соответствии с Положением о Департаменте Департамент выдает разрешение на строительство объектов капитального строительства (в случаях, предусмотренных ГрК РФ, иными федеральными законами), дающее застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, за исключением объектов индивидуального жилищного строительства, или отказывает в выдаче такого разрешения с указанием причин отказа.

Порядок выдачи разрешения на строительство (реконструкцию) установлен статьей 51 ГрК РФ.

В соответствии с пунктом 2 части 7 статьи 51 ГрК РФ для получения разрешения на строительство необходим градостроительный план земельного участка, выданный не ранее чем за три года до дня представления заявления на получение разрешения на строительство, или в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта реквизиты проекта планировки территории и проекта межевания территории.

К заявлению о выдаче разрешения на строительство линейного объекта необходимо предоставлять в уполномоченный орган местного самоуправления реквизиты проекта планировки территории и проекта межевания территории (являющимися видами документации по планировке территории) только в том случае, когда подготовка документации по планировке территории является обязательной.

С 03.08.2018 пункт 2 части 7 статьи 51 ГрК РФ дополнен положением о том, что в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта к заявлению не прилагаются реквизиты проекта планировки территории и проекта межевания территории в случаях, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории.

Согласно подпункту «а» пункта 1 Перечня случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории, утвержденного Постановлением № 269 (далее – Перечень), строительство, реконструкция линейных объектов, обеспечивающих подключение (технологическое присоединение) объектов капитального строительства к существующим электрическим сетям, сетям инженерно-технического обеспечения (тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения), при условии, что такое подключение (технологическое присоединение) объектов капитального строительства не требует строительства и (или) реконструкции существующих электрических сетей, сетей инженерно-технического обеспечения и что такими линейными объектами являются линии электропередачи классом напряжения до 35 кВ включительно, когда расстояние от существующих электрических сетей до границ участка, на котором расположены присоединяемые энергопринимающие устройства, составляет не более 300 метров в городах и поселках городского типа и не более 500 метров в сельской местности.

Так как АО «Омскэлектро» предполагается строительство ЛЭП – 0,4 кВ, т.е. менее 35 кВ, предоставление реквизитов проекта планировки и проекта межевания территории, предусмотренных пунктом 2 части 7 статьи 51 ГрК РФ, не является обязательным в случае обращения АО «Омскэлектро» за выдачей разрешения на строительство указанного линейного объекта.

В Департаменте отсутствуют обращения АО «Омскэлектро» о выдаче

разрешения на строительство вышеуказанного линейного объекта и, соответственно, отсутствует отказ Департамента в выдаче разрешения на строительство, что свидетельствует об отсутствии состава нарушения, указанного в пункте 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Департамент также отмечает, что в соответствии с пунктами 9, 10 раздела 3 Положения о Департаменте Департамент принимает решение о подготовке документации по планировке территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области (проектов планировки территории, проектов межевания территории), обеспечивает подготовку указанной документации и обеспечивает подготовку проектов соответствующих муниципальных правовых актов города Омска об утверждении документации по планировке территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области (проектов планировки территории и проектов межевания территории).

В соответствии с Положением о Департаменте директором Департамента было подписано распоряжение № 964 от 29.04.2017 «О подготовке документации по планировке некоторых частей территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области» (далее – распоряжение о подготовке документации) и обеспечена подготовка проекта межевания территории, расположенной в границах: Пушкинский тракт – лесополоса – граница городской черты – дорога в поселок Степной – проектируемая дорога – граница полосы отвода железной дороги на станцию Комбинатская в городе Омске, путем заключения муниципального контракта № 2016/5-1 от 13.07.2016 с ООО НПП «ГИПРОЗЕМ».

Территория зоны № 75.8 элемента планировочной структуры № 75 планировочного района 3 проекта планировки территории, расположенной в границах: Пушкинский тракт – лесополоса – граница городской черты – дорога в поселок Степной – проектируемая дорога – граница полосы отвода железной дороги на станцию Комбинатская в городе Омске входит в состав проекта межевания территории.

Департаментом подготовлено распоряжение о подготовке документации и заключен муниципальный контракт № 2016/5-1 от 13.07.2016, следовательно, действия, предусмотренные Положением о Департаменте Департаментом выполнены.

Также в письменных пояснениях Департамент указывает, что в рассматриваемом случае какой-либо товарный рынок и состояние конкуренции антимонопольным органом не выявлены.

Отсутствие действующего проекта межевания территории зоны № 75.8 элемента планировочной структуры № 75 планировочного района 3 проекта планировки территории, расположенной в границах: Пушкинский тракт – лесополоса – граница городской черты – дорога в поселок Степной – проектируемая дорога – граница полосы отвода железной дороги на

станцию Комбинатская в городе Омске, утвержденного постановлением Администрации города Омска от 30.12.2009 № 1000-п «Об утверждении проекта планировки территории, расположенной в границах: Пушкинский тракт – лесополоса – граница городской черты – дорога в поселок Степной – проектируемая дорога – граница полосы отвода железной дороги на станцию Комбинатская в городе Омске», не ограничивает конкуренцию на территории зоны № 75.8 элемента планировочной структуры № 75 указанного проекта планировки территории, отсутствует хозяйствующий субъект, в отношении которого осуществлено ограничение конкуренции, и иные хозяйствующие субъекты, действующие на территории зоны № 75.8 элемента планировочной структуры № 75 указанного проекта планировки территории, которые получили преимущество по сравнению с АО «Омскэлектро» в результате ограничения конкуренции.

Нормативные акты (Федеральный закон № 131-ФЗ, ГрК РФ и др.) не содержат понятия «разработка» документов по планировке территории.

В статье 45 ГрК РФ определен порядок подготовки и утверждения документации по планировке территории.

Согласно части 8 статьи 45 ГрК РФ подготовка документации может осуществляться органами местного самоуправления самостоятельно либо на основании муниципального контракта. Обязанность по утверждению документации по планировке территории на Департамент каким-либо нормативным актом не возложена (в соответствии с частью 13 статьи 45 ГрК РФ решение об утверждении документации по планировке территории принимает глава местной администрации городского округа).

Проект планировки в отношении рассматриваемой территории утвержден постановлением Администрации города Омска от 30.12.2009 № 1000-п «Об утверждении проекта планировки территории, расположенной в границах: Пушкинский тракт – лесополоса – граница городской черты – дорога в поселок Степной – проектируемая дорога – граница полосы отвода железной дороги на станцию Комбинатская в городе Омске.

В отношении довода АО «Омскэлектро» о том, что для подготовки проектной документации необходимы сведения о границах смежных земельных участков, точных координат земельных участков, подземных коммуникаций, Департамент отмечает, что указанная информация содержится в общем доступе в Публичной кадастровой карте города Омска, а также в указанных проектах планировки территории (границы территорий, занятые линейными объектами, коммуникационные коридоры).

Доводы АО «Омскэлектро» о невозможности подготовки проектной документации объекта капитального строительства и невозможности получения положительного заключения экспертизы проектной документации опровергаются, по мнению Департамента, представленными в Омское УФАС России распоряжениями и разрешениями Департамента на

строительство объектов капитального строительства (вх. от 20.09.2018 № 8224), выданными на основании проектной документации, подготовленной разными организациями и получившими заключения негосударственной экспертизы проектной документации.

Департамент указывает, что АО «Омскэлектро» не представило доказательств, подтверждающих обращение Общества в Департамент за выдачей разрешения на строительство как и отказ Департамента в выдаче разрешения на строительство, следовательно, действия Департамента, не позволяющие АО «Омскэлектро» исполнять свои обязательства, отсутствуют, нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции также отсутствует.

В материалы дела № 05-04/19-18 Департаментом были представлены копии следующих документов:

- фрагмента чертежа проекта планировки территории, расположенной в границах: Пушкинский тракт – лесополоса – граница городской черты – дорога в поселок Степной – проектируемая дорога – граница полосы отвода железной дороги на станцию Комбинатская в городе Омске, утвержденной постановлением Администрации от 30.12.2009 № 1000-п;
- распоряжения Департамента от 19.04.2016 № 964;
- распоряжений Департамента от 29.01.2018 № 612, от 29.08.2018 № 614, от 20.06.2018 № 402; от 16.08.2018 № 564, от 12.07.2018 № 477, от 11.07.2017 №№ 476, 475, 463, от 06.07.2018 № 460, от 26.06.2018 № 429, от 13.06.2018 № 380;
- муниципального контракта № 2016/5-1 на выполнение подрядных работ от 13.07.2016;
- претензии о нарушении договорных обязательств от 24.04.2018 № 06/4838;
- муниципального контракта от 18.08.2006 № 2006-164/ТГМ.

3. Исследовав материалы дела, заслушав пояснения Департамента, АО «Омскэлектро», Комиссия по рассмотрению дела № 05-04/19-18 о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующему.

В силу части 1 статьи 26 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» технологическое присоединение к объектам электросетевого хозяйства энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам (далее – технологическое присоединение), осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Технологическое присоединение осуществляется на основании

договора об осуществлении технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства, заключаемого между сетевой организацией и обратившимся к ней лицом.

Порядок технологического присоединения, в том числе объектов, принадлежащих сетевым организациям, урегулирован Правилами технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861 (далее – Правила).

В соответствии с пунктом 3 Правил сетевая организация обязана выполнить в отношении любого обратившегося к ней лица мероприятия по технологическому присоединению при условии соблюдения им настоящих Правил и наличии технической возможности технологического присоединения.

Независимо от наличия или отсутствия технической возможности технологического присоединения на дату обращения заявителя сетевая организация обязана заключить договор с лицами, указанными в пунктах 12.1, 14 и 34 Правил, обратившимися в сетевую организацию с заявкой на технологическое присоединение энергопринимающих устройств, принадлежащих им на праве собственности или на ином предусмотренном законом основании, а также выполнить в отношении энергопринимающих устройств таких лиц мероприятия по технологическому присоединению.

Согласно пункту 6 Правил технологическое присоединение осуществляется на основании договора, заключаемого между сетевой организацией и юридическим или физическим лицом, в сроки, установленные Правилами.

Между АО «Омскэлектро» и ООО «Норматив-Инвест» заключен договор от 16.09.2016 № 932/16 об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям Общества (далее – договор от 16.09.2016 № 932/16).

Пунктом 2 договора от 16.09.2016 № 932/16 установлено, что технологическое присоединение необходимо для электроснабжения объекта – многоквартирного жилого дома (строительный № 2), местоположение установлено относительно ориентира, расположенного за пределами участка. Участок находится примерно в 190 м. от ориентира по направлению на юго-запад. Почтовый адрес ориентира: Омская область, г. Омск, ЦАО, ул. 21 Амурская, д. 46Б, кадастровый № 55:36:080116:6069.

Согласно ТУ № 932/16 от 08.08.2017, выданным ООО «Норматив-Инвест», сетевая организация осуществляет строительство ЛЭП-0,4 кВ соответствующей марки и сечения согласно категорийности: от 1 и 2 с.ш. РУ-0,4 кВ ТП-2157 до границы земельного участка с кадастровым номером

55:36:080116:6071, которая является границей раздела балансовой принадлежности и эксплуатационной ответственности.

В силу пункта 10, пункта 10.1 статьи 1 ГрК РФ линейные объекты относятся к объектам капитального строительства.

В соответствии с частью 2 статьи 51 ГрК РФ строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство.

При осуществлении строительства линейного объекта разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям, установленным проектом планировки территории и проектом межевания территории (часть 1 статьи 51 ГрК РФ в редакции Федерального закона от 03.07.2016 № 373-ФЗ).

В соответствии с пунктом частью 7 статьи 51 ГрК РФ (в редакции Федерального закона от 03.07.2016 № 373-ФЗ) при подаче заявления о выдаче разрешения на строительство непосредственно в уполномоченные на выдачу разрешений на строительство в соответствии с частями 4-6 статьи 51 ГрК РФ органы, к заявлению прилагаются, в том числе: градостроительный план земельного участка, выданный не ранее чем за три года до дня представления заявления на получение разрешения на строительство, или в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта реквизиты проекта планировки территории и проекта межевания территории.

Согласно части 13 статьи 51 ГрК РФ (в редакции Федерального закона от 03.07.2016 № 373-ФЗ) уполномоченный орган должен отказать в выдаче разрешения на строительство при отсутствии документов, предусмотренных частью 7 статьи 51 ГрК РФ, или в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта требованиям проекта планировки территории и проекта межевания территории, а также разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации, требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции.

В рамках муниципального контракта от 18.08.2006 № 2006-164/ТГМ разработана документация по планировке территории, расположенной в границах: Пушкинский тракт – лесополоса – граница городской черты – дорога в поселок Степной – проектируемая дорога – граница полосы отвода железной дороги на станцию Комбинатская в городе Омске.

Постановлением Администрации города Омска от 30.12.2009 № 1000-п утвержден проект планировки территории в границах: Пушкинский тракт – лесополоса – граница городской черты – дорога в поселок Степной – проектируемая дорога – граница полосы отвода железной дороги на станцию Комбинатская в городе Омске (далее по тексту также территория

5-1).

Постановлением Администрации города Омска от 20.05.2014 № 667-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 30.12.2009

№ 1000-п и утверждении проекта межевания части территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области»» (далее – постановление Администрации города Омска от 20.05.2014 № 667-п) утвержден проект межевания территории, расположенной в границах: Пушкинский тракт – лесополоса – граница городской черты – дорога в поселок Степной – проектируемая дорога – граница полосы отвода железной дороги на станцию Комбинатская в городе Омске, в составе чертежа межевания указанной территории.

Земельный участок с кадастровым номером 55:36:080116:6069 в соответствии с проектом планировки территории 5-1 расположен в границах элемента планировочной структуры № 75 планировочного района III, в зоне 75.8 – зоне планируемого размещения жилой застройки средней этажности.

В рамках действующего законодательства в целях получения разрешения на строительство линейного объекта (линии электропередачи) АО «Омскэлектро» обратилось в департамент архитектуры и градостроительства Администрации города Омска с запросом о предоставлении сведений информационной системы обеспечения градостроительной деятельности города Омска о территории (части территории) города Омска по адресу: г. Омск, в районе ул. 21-Амурская, 46Б и просило включить в предоставляемую информацию чертеж проекта межевания территории, чертеж проекта планировки территории (письмо от 27.02.2017 № 11-06/2417).

В письме от 03.03.2017 № 11/1972 Департамент сообщил, что постановлением Администрации города Омска от 27.07.2015 № 953-п приостановлено действие проекта межевания территории, утвержденного постановлением Администрации города Омска от 20.05.2014 № 667-п.

В соответствии с распоряжением Департамента от 29.04.2016 «О подготовке проекта межевания части территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области», документацию по внесению изменений в проект межевания территории, расположенной в границах: Пушкинский тракт – лесополоса – граница городской черты – дорога в поселок Степной – проектируемая дорога – граница полосы отвода железной дороги на станцию Комбинатская в городе Омске, утвержденный постановлением Администрации города Омска от 20.05.2014 № 667-п, следовало подготовить в срок **не позднее 01.12.2016**.

В силу части 8 статьи 45 ГрК РФ подготовка документации по планировке территории осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления самостоятельно,

подведомственными указанным органам государственными, муниципальными (бюджетными или автономными) учреждениями либо на основании государственного или муниципального контракта, заключенного в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

13.07.2016 Департаментом от имени муниципального образования городской округ город Омск Омской области и ООО «НПП «Гипрозем» (г. Оренбург) заключен муниципальный контракт № 2016/5-1 по подготовке проекта межевания территории, расположенной в границах: Пушкинский тракт – лесополоса – граница городской черты – дорога в поселок Степной – проектируемая дорога – граница полосы отвода железной дороги на станцию Комбинатская в городе Омске (внесение изменений в проект межевания указанной территории, утвержденный постановлением Администрации города Омска от 20.05.2014 № 667-п), со сроком выполнения работ – в течение 6,5 месяцев с момента заключения контракта. Согласно пункту 7.1 указанного контракта, настоящий контракт действует по 30.06.2017.

В связи с нарушением сроков исполнения контракта департаментом архитектуры и градостроительства Администрации города Омска в адрес ООО «НПП «Гипрозем» направлено требование об исполнении договорных обязательств. Откорректированная информация должна была быть направлена в Департамент для рассмотрения в апреле 2018 года.

13.11.2017 АО «Омскэлектро» в адрес Департамента направило письмо № 11-06/15438 с просьбой в кратчайшие сроки восстановить действие проекта межевания территории, утвержденного постановлением Администрации города Омска от 20.05.2014 № 667-п. В ответе от 27.11.2017 № 06/12788 Департамент указал, что в соответствии с ГрК РФ процедура восстановления действия проектов межевания не предусмотрена. Завершить работы по подготовке проектов планировки и проектов межевания территорий в целом и обеспечить город Омск (включая территории промышленных зон) всей необходимой градостроительной документацией при условии своевременного финансирования, в том числе, на работы по обновлению топосъемки, предполагается в период 2019-2020 годы.

Частью 2, частью 4 статьи 41 ГрК РФ предусмотрено, что подготовка документации по планировке территории – проекта планировки территории и проекта межевания территории в целях размещения объектов капитального строительства применительно к территории, в границах которой не предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории, не требуется, за исключением случаев, указанных в части 3 статьи 41 ГрК РФ.

В соответствии с пунктом 5 части 3 статьи 41 ГрК РФ подготовка

документации по планировке территории в целях размещения объекта капитального строительства является обязательной в случае, если планируются строительство, реконструкция линейного объекта (за исключением случая, если размещение линейного объекта планируется осуществлять на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и для размещения такого линейного объекта не требуются предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и установление сервитутов). Правительством Российской Федерации могут быть установлены иные случаи, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории.

Во исполнение данного положения Постановлением № 269, вступившим в силу с 01.07.2017, утвержден перечень случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории (далее – Перечень).

Таким образом, Омское УФАС России, учитывая положения пункта 5 части 3 статьи 41 ГрК РФ, полагает, что при подаче заявления о выдаче разрешения на строительство линейного объекта, соответствующего Постановлению № 269, предоставление реквизитов проекта планировки территории и проекта межевания территории, предусмотренных пунктом 2 части 7 статьи 51 ГрК РФ, с 01.07.2017 не является обязательным.

Как указывалось выше, в рассматриваемом случае сетевой организации по договору от 16.09.2016 № 932/16 необходимо выполнить строительство ЛЭП-0,4 кВ соответствующей марки и сечения согласно категоричности: от 1 и 2 с.ш. РУ-0,4 кВ ТП-2157 до границы земельного участка с кадастровым номером 55:36:080116:6071, которая является границей раздела балансовой принадлежности и эксплуатационной ответственности. Указанная линия электропередачи соответствует требованиям, установленным Постановлением № 269, следовательно, для ее строительства с 01.07.2017 не требуется подготовка документации по планировке территории (проекта планировки территории и проекта межевания территории).

Однако, до внесения соответствующих изменений в статью 51 ГрК РФ (до 03.08.2018) Департамент придерживался позиции, изложенной в письме от 15.12.2017 № 10/13729, согласно которой для применения Постановления № 269 необходимо внесение изменений в статьи 51 и 55 ГрК РФ в части выдачи разрешения на строительство и ввода линейных объектов в эксплуатацию без проекта планировки территории и проекта межевания территории. По результатам судебных процессов (дела №№А46-23406/2017 (решение вступило в силу 09.06.2018), А46-24431/2017 (решение вступило в силу 20.06.2018)), позиция Департамента изменилась. Так, письмом от 20.09.2018 б/н Департаментом были представлены копии распоряжений о выдаче разрешений на строительство линейных объектов при отсутствии

утвержденной документации по планировке территории. Указанные распоряжения Департамента изданы **после 13.06.2018**.

В ответе на обращение АО «Омскэлектро» от 13.11.2017 № 11-06/15438 по вопросу восстановления действия проекта межевания территории Департамент в письме **от 27.11.2017** № 06-12788 отмечает, что подготовка проектов межевания, в том числе внесение в них изменений, может осуществляться согласно части 8 статьи 45 ГрК РФ заинтересованными физическими или юридическими лицами за счет их средств.

При таких условиях, Омское УФАС России воспринимает означенное письмо Департамента (от 27.11.2017 № 06-12788) именно как отказ в совершении органом местного самоуправления действий по подготовке проекта межевания территории, поскольку из ответа однозначно следует, что Департамент предлагает подготовить схему юридическому лицу самостоятельно и представить её в Департамент.

Подготовка и утверждение документации по планировке территории регламентированы статьёй 45 ГрК РФ.

Как отмечалось выше, решения о подготовке документации по планировке территории принимаются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления. Подготовка документации по планировке территории осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления самостоятельно, подведомственными указанным органам государственными, муниципальными (бюджетными или автономными) учреждениями либо привлекаемыми ими на основании государственного или муниципального контракта, заключённого в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, иными лицами. Подготовка документации по планировке территории, в том числе предусматривающей размещение объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения, может осуществляться физическими или юридическими лицами за счёт их средств (часть 8 статьи 45 ГрК РФ).

В соответствии с пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа относятся, в том числе утверждение подготовленной на основе генеральных планов городского округа документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных ГрК РФ, иными федеральными законами).

Таким образом, подготовка необходимой документации за счёт Общества является правом АО «Омскэлектро», в то время как для органа местного самоуправления представляет прямую обязанность.

В случае отсутствия намерения АО «Омскэлектро» финансировать работы по подготовке требуемой документации их оплата осуществляется за счёт средств бюджета муниципального образования. Отсутствие необходимых денежных средств не может являться основанием для отказа.

В соответствии с пунктами 9, 10 части 18 раздела 3 Положения о Департаменте Департамент принимает решение о подготовке документации по планировке территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области (проектов планировки территории, проектов межевания территории), обеспечивает подготовку указанной документации и обеспечивает подготовку проектов соответствующих муниципальных правовых актов города Омска об утверждении документации по планировке территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области (проектов планировки территории и проектов межевания территории).

Резюмируя изложенное, Омское УФАС России полагает, что со стороны Департамента имелось бездействие по подготовке проекта межевания территории зоны 5-1 (с 27.07.2015 (момента приостановления действия постановления Администрации города Омска от 20.05.2014 № 667-п) по 19.04.2016 (издания распоряжения № 964 по подготовке проекта межевания территории 5-1), которое повлекло отказ Департамента в подготовке документации по планировке территории на обращение АО «Омскэлектро» (письма от 03.03.2017 № 11/1972, от 27.11.2017 № 06-12788), что не позволило сетевой организации подать заявление о выдаче разрешения на строительство линейного объекта (с указанием реквизитов проекта межевания территории).

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на акты и действия (бездействие) органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в частности запрещается: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2 части 1 статьи 15).

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются, в том числе, сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Исходя из судебной практики (разъяснение Президиума ФАС России от

07.06.2017 № 8 «О применении положений статьи 10 Закона о защите конкуренции») при определении последствий в виде ограничения конкуренции на смежном товарном рынке следует исходить из последствий не только для хозяйствующих субъектов, выступающих в качестве продавцов на таком рынке, но и для потребителей на смежном рынке.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, Омским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции при осуществлении бездействия Департаментом в подготовке проекта межевания территории, по результатам которого установлено следующее.

В результате бездействия и, как следствие, незаконного отказа департамента архитектуры и градостроительства Администрации города Омска в подготовке проекта межевания территории в установленном временном интервале, АО «Омскэлектро» не имело возможности надлежащим образом исполнить свои обязательства по договору на технологическое присоединение к электрическим сетям. Невозможность исполнения АО «Омскэлектро» договорных обязательств препятствует заключению договора энергоснабжения и потребления электрической энергии с энергосбытовой компанией, а также создаёт препятствия в осуществлении деятельности ООО «Норматив-Инвест» при строительстве жилых и нежилых зданий. Таким образом, установлена прямая и непосредственная экономическая связь между рассматриваемыми действиями органа власти и существенными для конкуренции последствиями в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции и (или) ущемления интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности на смежных товарных рынках.

Временной интервал исследования: с 03.03.2017 по 04.06.2018.

Продуктовые границы: услуги по передаче электрической энергии (включая технологическое присоединение к электрическим сетям), розничный рынок электрической энергии, рынок строительства жилых и нежилых зданий.

Географические границы: город Омск.

Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия): бездействие и, как следствие, незаконный отказ департамента архитектуры и градостроительства Администрации города Омска в подготовке проекта межевания территории, на которой планируется строительство линии электропередачи, влечет за собой невозможность для АО «Омскэлектро» надлежащим образом исполнить свои обязательства по договору на технологическое присоединение к электрическим сетям. В свою очередь, невозможность исполнения АО «Омскэлектро» договорных обязательств препятствует заключению

договора энергоснабжения с энергоснабжающей организацией, а также создаёт препятствия в осуществлении деятельности ООО «Норматив-Инвест» при строительстве жилых и нежилых зданий, т.е. приводит или может привести к ограничению и устранению конкуренции на смежных товарных рынках.

Учитывая изложенное, бездействие Департамента и, как следствие, отказ в подготовке проекта межевания территории на обращение АО «Омскэлектро» свидетельствуют о нарушении пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В заседании 14.11.2018 в соответствии с требованиями части 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции Комиссией было принято, оглашено и направлено в адрес Департамента, АО «Омскэлектро», ООО «Норматив - Инвест» заключение об обстоятельствах дела № 05-04/19-18.

После ознакомления с заключением об обстоятельствах дела № 05-04/19-18 от 14.11.2018 письменных возражений Департаментом, АО «Омскэлектро», ООО «Норматив – Инвест», а также каких-либо дополнительных доказательств не представлено. Вместе с тем, в заседании Комиссии представитель Департамента пояснила, что в действиях Департамента отсутствуют признаки нарушения Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу.

Разрешая вопрос о выдаче Департаменту предписания об устранении нарушений пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Комиссия отмечает, что с 01.07.2017 для выполнения мероприятий по строительству линейного объекта в рамках договора от 16.09.2016 № 932/16 не требуется подготовка документации по планировке территории (проекта планировки территории и проекта межевания территории). В связи с чем, основания для выдачи предписания в адрес Департамента, отсутствуют.

Учитывая положения части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции, отсутствуют основания для прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Принимая во внимание упомянутые обстоятельства, и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать бездействие департамента архитектуры и градостроительства Администрации города Омска (ИНН 5503031117, адрес места нахождения: ул. Гагарина, д. 32, корп. 1, г. Омск, 644099) по подготовке проекта межевания территории зоны 5-1 (с 27.07.2015 (момента приостановления действия постановления Администрации города Омска от 20.05.2014 № 667-п) по 19.04.2016 (издания распоряжения № 964 по подготовке проекта межевания территории 5-1), которое повлекло отказ департамента архитектуры и градостроительства Администрации города Омска в подготовке документации по планировке территории на обращение АО «Омскэлектро» (письма Департамента от 03.03.2017 № 11/1972, от 27.11.2017 № 06-12788), что привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, путем воспрепятствования осуществлению деятельности АО «Омскэлектро», ООО «Норматив-Инвест», нарушающим пункт 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Оснований для прекращения рассмотрения дела № 05-04/19-18, предусмотренных статьей 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», не имеется.

3. Основания для выдачи предписания отсутствуют.

4. Передать материалы дела № 05-04/19-18 уполномоченному должностному лицу Омского УФАС России для принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно части 1 статьи 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>

