

Ответчик:

Местная администрация

Чегемского муниципального района КБР

361401, КБР, Чегемский район,

г. Чегем, Баксанское шоссе, 3

Заинтересованное лицо:

"..."

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА №007/01/15-816/2023

19 марта 2024 года г. Нальчик

Комиссия Кабардино-Балкарского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя:

– заместителя руководителя Управления;

Членов Комиссии:

– начальника отдела Управления,

– главного специалиста-эксперта Управления,

рассмотрев дело №007/01/15-816/2023, возбужденное в связи с наличием в действиях местной администрации Чегемского муниципального района КБР признаков нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», руководствуясь статьей 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Кабардино-Балкарское УФАС России (далее – Управление) 17.10.2022 поступило заявление "..." на действия местной администрации Чегемского муниципального района КБР (далее – администрация) при проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка с кадастровым номером 07:08:0000000:6655 (извещение на сайте www.torgi.gov.ru №090920/3935119/01).

Усмотрев в действиях администрации признаки нарушения антимонопольного законодательства, Управлением было принято решение возбудить дело о нарушении антимонопольного законодательства. Приказом №16 от 10.02.2023 была создана Комиссия по рассмотрению дела, делу присвоен номер 007/01/15-75/2023.

По результатам рассмотрения дела Комиссия Управления решила признать администрацию нарушившей часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции». Нарушение выразилось в отказе в проведении

аукциона на право заключения договора аренды земельного участка с кадастровым номером 07:08:0000000:6655, путем его предоставления иному лицу – "... " в аренду без проведения торгов на основании постановления местной администрации Чегемского муниципального района КБР №1693-па от 28.12.2022 «О предоставлении земель в аренду "...».

В ходе рассмотрения дела №007/01/15-75/2023 Комиссией были обнаружены признаки иного нарушения антимонопольного законодательства, чем нарушение, по признакам которого было возбуждено №007/01/15-75/2023.

При исследовании Постановления местной администрации Чегемского муниципального района КБР №1693-па от 28.12.2022 «О предоставлении земель в аренду "...» Комиссия Управления пришла к следующим выводам.

Как следует из преамбулы Постановления №1693-па от 28.12.2022, оно принято во исполнение постановления местной администрации Чегемского муниципального района КБР №354-па от 21.03.2022 «Об изъятии земель для государственных нужд» и на основании соглашения №2 от 19.04.2022 «Об изъятии земельного участка для государственных и муниципальных нужд».

Местной администрацией Чегемского муниципального района постановлением №354-па от 21.03.2022 (имеется в материалах дела) решено, в том числе:

– изъять земельный участок с кадастровым номером 07:00:0000000:99 для государственных и муниципальных нужд у "...".

– досрочно прекратить договор аренды с "... " от 10.11.2020 №67-20.

– подготовить проект соглашения об изъятии земельного участка с кадастровым номером 07:00:0000000:99 и предоставить взамен изъятых равноценного земельного участка.

Позже, 19 апреля 2022 года во исполнение постановления №354-па от 21.03.2022 между местной администрацией Чегемского муниципального района и "... " заключено соглашение об изъятии для государственных и муниципальных нужд земельного участка №2.

Согласно пункту 2 соглашения арендатору без проведения торгов предоставляются следующие земельные участки:

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:0000000:6976 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадь: 60 000 кв.м.);

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:0801000:3557 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли населенных пунктов, площадь: 17 417 кв.м.);

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:2500000:1585 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли населенных пунктов, площадь: 7 500 кв.м.);

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:0801000:1707 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли населенных пунктов, площадь: 38 979 кв.м.);

- земельный участок с кадастровым номером 07:08:2600000:679 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли населенных пунктов, площадь: 26 159 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:0000000:3408 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадь: 54 518 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:2500000:1574 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли населенных пунктов, площадь: 5 446 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:2500000:1688 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли населенных пунктов, площадь: 21 136 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:2600000:691 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли населенных пунктов, площадь: 20 000 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:2500000:1540 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадь: 29 000 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:0000000:7056 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадь: 85 610 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:0000000:7010 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадь: 44 352 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:2600000:353 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли населенных пунктов, площадь: 9 490 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:1400000:1458 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадь: 16 572 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:1400000:2053 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадь: 20 440 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:1400000:2150 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадь: 200 001 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:1800000:523 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадь: 25 103 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:0801000:3480 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли населенных пунктов, площадь: 215 кв.м.);
- земельный участок с кадастровым номером 07:08:2500000:1980 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадь: 11 429 кв.м.);

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:1100000:1138 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадь: 10 000 кв.м.);

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:1100000:1135 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадь: 48 166 кв.м.);

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:1100000:1134 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадь: 19 688 кв.м.);

– земельный участок (кадастровый номер не указан, срок аренды: 3 года, категория земель: земли населенных пунктов, площадь: 46 647 кв.м., адрес КБР, Чегемский район, с. Шалушка);

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:0000000:6996 (срок аренды: 3 года, категория земель: земли населенных пунктов, площадь: 5056 кв.м.);

– земельный участок (кадастровый номер не указан, срок аренды: 3 года, категория земель: земли населенных пунктов, площадь: 50 кв.м., адрес: КБР, Чегемский район, с. Чегем Второй, с. Ленина).

Согласно пункту 3.1 соглашения "... "обязан освободить земельный участок с кадастровым номером 07:00:0000000:99.

По акту приема-передачи передано соответствующие соглашению земельные участки, вместе с тем, земельный участок с кадастровым номером 07:08:0000000:6655 в предмет соглашения не входит.

Данное также относиться к земельным участкам, предоставленным на основании постановления №1693-па от 28.12.2022 "... " (далее – земельные участки), а именно:

– земельный участок с кадастровым номером 07:00:0000000:3408;

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:0000000:7158;

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:0000000:7061;

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:1100000:1096;

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:1500000:281;

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:1600000:595;

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:2400000:347;

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:2400000:345;

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:2100000:411;

– земельный участок с кадастровым номером 07:08:1600000:285.

Иных оснований для предоставления названных земельных участков "... " без

проведения конкурентных процедур не установлено.

Таким образом, в действиях местной администрации есть признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Как установлено частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

На основании изложенного и в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции Комиссией Управления 14.07.2023 выдано предупреждение о прекращении учреждением действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем совершения действий, направленных на возврат вышеперечисленных земельных участков местной администрации Чегемского муниципального района КБР.

По состоянию на 02 октября 2023 года в Управление сообщений от администрации о выполнении предупреждения в установленный срок не поступало. Иных подтверждений выполнения предупреждения не имеется.

На основании изложенного и в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции принято решение возбудить дело о нарушении антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения дела Комиссия пришла к следующим выводам.

На основании части 1 статьи 22 Закона о защите конкуренции к функциям антимонопольных органов относится обеспечение государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных ресурсов и других природных ресурсов.

Нормативные и индивидуальные правовые акты, иные решения лиц, перечисленных в пункте 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции, их действия (бездействие), соглашения и (или) согласованные действия, способные влиять на конкуренцию на товарных рынках, в том числе принятые (совершенные) в связи с реализацией властных полномочий, подлежат антимонопольному контролю в соответствии со статьями 15 и 16 Закона о защите конкуренции.

На основании части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Как установлено частью 1 статьи 279 Гражданского кодекса Российской Федерации изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд осуществляется в случаях и в порядке, которые предусмотрены земельным законодательством.

Земельное законодательство, которое состоит из Земельного кодекса Российской Федерации, федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации, регулирует отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения).

К полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся резервирование земель, изъятие земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель (статья 11 Земельного кодекса Российской Федерации).

В свою очередь, основания изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд, которые являются исключительными, приведены в статье 49 Земельного кодекса Российской Федерации.

Сам же порядок изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд регламентируется главой VII.1 Земельного кодекса Российской Федерации.

Порядок предполагает обязательное наличие, в том числе:

– ходатайства об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд (далее также - ходатайство об изъятии), с которыми в уполномоченные органы исполнительной власти или органы местного самоуправления, вправе обратиться организации, являющиеся субъектами естественных монополий, в случае изъятия земельных участков для размещения объектов федерального значения или объектов регионального значения, указанных в статье 49 Земельного кодекса Российской Федерации и обеспечивающих деятельность этих субъектов;

– решения органа местного самоуправления об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд, соответствующего статье 56.6 Земельного кодекса Российской Федерации;

– соглашения об изъятии недвижимости для государственных или муниципальных нужд, соответствующий требованиям статьи 56.9 Земельного кодекса Российской Федерации;

– определенный соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 года №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» размер возмещения за земельные участки, изымаемые для государственных или муниципальных нужд.

Согласно пункту 3 статьи 56.2 Земельного кодекса Российской Федерации изъятие

земельных участков для государственных или муниципальных нужд осуществляется на основании решений органов местного самоуправления – в случае изъятия земельных участков для муниципальных нужд, в том числе для размещения объектов местного значения.

При этом, Комиссией также устанавливалось фактическое наличие основания для изъятия земельного участка с кадастровым номером 07:00:0000000:99 – «в целях решения вопросов местного значения по газификации населения, а также обеспечения безопасности в месте расположения магистральной трубы высокого давления».

Акционерное общество «Газпром газораспределение Нальчик», являясь субъектом естественной монополии, участником товарного рынка по транспортировке газа по трубопроводам и оказанию услуг по технологическому присоединению, обладает правом ходатайствовать об изъятии земельных участков в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 56.4 Земельного кодекса Российской Федерации. В адрес акционерного общества «Газпром газораспределение Нальчик» направлен запрос (РГ/1394/23 от 14.06.2023) в целях выяснения: направлялось ли акционерным обществом «Газпром газораспределение Нальчик» ходатайство в местную администрацию Чегемского муниципального района Кабардино-Балкарской Республики об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд с кадастровым номером 07:00:0000000:99. Акционерным обществом сообщено, что ходатайства в порядке статьи 56.4 Земельного кодекса Российской Федерации в адрес администрации не направлялись.

Как указано ранее, местной администрацией Чегемского муниципального района принято постановление №354-па от 21.03.2022, которым решено, в том числе:

- изъять земельный участок с кадастровым номером 07:00:0000000:99 для государственных и муниципальных нужд у "...".
- досрочно прекратить договор аренды с "... от 10.11.2020 №67-20.
- «подготовить проект соглашения об изъятии земельного участка с кадастровым номером 07:00:0000000:99 и предоставить взамен изъятого равноценного земельного участка».

Гражданское и земельное законодательство предполагает обязательное возмещение за земельный участок, изымаемый для государственных или муниципальных нужд, его правообладателю, в связи с этим, соглашением об изъятии определяются сроки, размер возмещения и другие условия, на которых осуществляется изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд (часть 6 статьи 279 Гражданского кодекса Российской Федерации).

При наличии согласия лица, у которого изымается земельный участок, в соглашении об изъятии может быть предусмотрено предоставление этому лицу иного земельного участка и (или) иного недвижимого имущества на условиях и в порядке, которые определены законодательством, с зачетом стоимости такого земельного участка и (или) иного недвижимого имущества или прав на них в размер возмещения за изымаемый земельный участок.

Размер возмещения за земельные участки, изымаемые для государственных или муниципальных нужд (далее также – размер возмещения), рыночная стоимость земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и передаваемых в частную собственность взамен изымаемых земельных участков, рыночная стоимость прав, на которых предоставляются земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, взамен изымаемых земельных участков, определяются в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 года №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» с учетом особенностей, установленных статьей.

Соглашение об изъятии для государственных и муниципальных нужд земельного участка №2 от 19.04.2022 содержит перечень земельных участков представляемых взамен изъятых земельных участков с кадастровым номером 07:00:0000000:99, но в данный перечень не входят земельные участки с кадастровыми номерами 07:08:0000000:6655, 07:00:0000000:3408, 07:08:0000000:7158, 07:08:0000000:7061, 07:08:1100000:1096, 07:08:1500000:281, 07:08:1600000:595, 07:08:2400000:347, 07:08:2400000:345, 07:08:2100000:411, 07:08:1600000:285.

По существу, после достигнутого 19 апреля 2022 года между "..." и администрацией соглашения об изъятии для государственных и муниципальных нужд земельного участка с кадастровым номером 07:00:0000000:99 и предоставлении взамен в качестве возмещения 25 (двадцати пяти) земельных участков при том, что предложение о заключении соглашения "..." не было отклонено, а заключенное соглашение в судебном порядке не оспаривалось, администрацией дополнительно предоставлены "..." 11 (одиннадцать) земельных участков.

По мнению Комиссии, учитывающей вышеизложенные положения гражданского и земельного законодательства, регламентирующие порядок изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд, предоставление земельных участков в дополнение к ранее достигнутому соглашению является способом обхода конкурентных процедур.

В целях выявления недопущения, ограничения или устранения конкуренции в действиях местной администрации Чегемского муниципального района, в соответствии с Приказом ФАС России от 28.04.2010 №220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке.

Временной интервал исследования товарного рынка определен периодом с 28.12.2022 по 12.03.2024.

С учетом условий заключенных договоров (предмет договора) между местной администрацией Чегемского муниципального района и "...", а также то, что каждая сделка по предоставлению недвижимого имущества строго индивидуализирована и наличие иных земельных участков с идентичным видом разрешенного использования не свидетельствуют об идентичности или однородности объектов, продуктовые границы товарного рынка ограничены земельными участками с кадастровыми номерами 07:08:0000000:6655, 07:00:0000000:3408, 07:08:0000000:7158, 07:08:0000000:7061, 07:08:1100000:1096, 07:08:1500000:281, 07:08:1600000:595, 07:08:2400000:347, 07:08:2400000:345, 07:08:2100000:411, 07:08:1600000:285.

Географические границы товарного рынка: границы территории, на которой осуществляет свои полномочия местная администрация Чегемского муниципального района, т.е. границы муниципального образования – Чегемского муниципального района.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается 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.

Земельные участки могли быть предметами аукционов и предоставлены в порядке статей 39.11 и 39.12 Земельного кодекса РФ проводимыми по инициативе органа местного самоуправления или граждан и юридических лиц, в случае если земельный участок предоставляется для целей не входящих в перечень ограничений установленных, приказом Южное МТУ Росавиации от 12.06.2021 №228-П.

В тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем (постановления Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 г. №14686/10, от 11.03.2014 г. №16034/13).

Непроведение торгов лишает потенциальных желающих возможности принять участие в конкурентной борьбе за право доступа к земельному ресурсу, что приводит к ограничению конкуренции.

Вследствие принятия постановления от 28.12.2022 №1693-па и осуществления действий представлению в аренду земельных участков с кадастровыми номерами 07:08:0000000:6655, 07:00:0000000:3408, 07:08:0000000:7158, 07:08:0000000:7061, 07:08:1100000:1096, 07:08:1500000:281, 07:08:1600000:595, 07:08:2400000:347, 07:08:2400000:345, 07:08:2100000:411, 07:08:1600000:285 Керефову Султанбеку Борисовичу без проведения торгов, местной администрацией ограничена конкуренция в отношении данных земельных участков.

При таких обстоятельствах, Комиссия решила квалифицировать рассматриваемое действие местной администрации Чегемского муниципального района КБР нарушающими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела в действиях ответчика по делу выявлены признаки иного нарушения антимонопольного законодательства.

Гражданское и земельное законодательство предполагает обязательное возмещение за земельный участок, изымаемый для государственных или муниципальных нужд, его правообладателю.

Размер возмещения за земельные участки, изымаемые для государственных или муниципальных нужд (далее также – размер возмещения), рыночная стоимость

земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и передаваемых в частную собственность взамен изымаемых земельных участков, рыночная стоимость прав, на которых предоставляются земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, взамен изымаемых земельных участков, определяются в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 года №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» с учетом особенностей, установленных настоящей статьей.

Как следует из материалов дела, 19.04.2022 между "... " и администрацией достигнуто соглашение об изъятии для государственных и муниципальных нужд земельного участка с кадастровым номером 07:00:0000000:99.

Согласно отчету об оценке от 01.04.2022 №81/04/22 стоимость изымаемого земельного участка составила 20 762 500 рублей 00 копеек. Вместе с тем администрацией не определена рыночная стоимость прав, на которых предоставляются земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, взамен изымаемого земельного участка, которая должна быть определена в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 года №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Остается не ясным, на основании каких принципов исходил расчет возмещения за изъятый земельный участок с кадастровым номером 07:00:0000000:99. Также отсутствует подтверждение фактических оснований для изъятия земельных участков.

По сообщению Управления экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел по Кабардино-Балкарской Республике кадастровая стоимость изъятых земельных участков с кадастровым номером 07:00:0000000:99 составляет 70 446,9 рублей, тогда как суммарная кадастровая стоимость 38-ми земельных участков, предоставленных "... " взамен изъятых, составляет 46 467 981,4 рубль.

Таким образом, в действиях местной администрации Чегемского района КБР по заключению соглашения №2 от 19.04.2022 «Об изъятии земельного участка для государственных и муниципальных нужд» с Керемовым Султанбеком Борисовичем имеются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.