

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

10 мая 2017 года

г. Тверь

Управление Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее – Тверское УФАС России) по результатам рассмотрения обращения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Тверской области, направленного в Тверское УФАС России в связи с жалобами предпринимателей о бездействии Администрации города Твери (далее – Администрация г. Твери) и непроведении торгов на право установки и эксплуатации рекламных конструкций в городе Твери, установило признаки нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Согласно части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории городского округа, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций на территории городского округа, осуществляемые в соответствии с законодательством о рекламе, отнесены к вопросам местного значения городского округа.

В силу части 9 статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее - Закон о рекламе) установка и эксплуатация рекламной конструкции допускаются при наличии разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции (далее также - разрешение), выдаваемого на основании заявления собственника или иного указанного в частях 5, 6, 7 настоящей статьи законного владельца соответствующего недвижимого имущества либо владельца рекламной конструкции органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, на территориях которых предполагается осуществлять установку и эксплуатацию рекламной конструкции. При этом установка и эксплуатация рекламной конструкции без разрешения, срок действия которого не истек, не допускаются.

Согласно части 5.1 статьи 19 Закона о рекламе заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основе торгов (в форме аукциона или конкурса), проводимых органами государственной власти, органами местного самоуправления или уполномоченными ими организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации. Торги на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, который находится в государственной собственности,

муниципальной собственности или государственная собственность на который не разграничена, а также на здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, после утверждения в соответствии с частью 5.8 настоящей статьи схем размещения рекламных конструкций проводятся органом государственной власти, органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа либо уполномоченной ими организацией только в отношении рекламных конструкций, указанных в данных схемах.

В соответствии с пунктом 5.8 статьи 19 Закона о рекламе схема размещения рекламных конструкций является документом, определяющим **места** размещения рекламных конструкций, **типы и виды** рекламных конструкций, установка которых допустима в силу закона.

Постановлением Администрации г. Твери от 28.10.2013 № 1292 утверждена Концепция размещения объектов наружной рекламы и информации на территории города Твери (далее – Концепция). Целями разработки данной концепции, в том числе, являются: оптимизация отрасли наружной рекламы и информации для увеличения доходной части бюджета; формирование принципов и условий, которые обеспечат в данной сфере равные права и благоприятные условия развития бизнеса для предпринимателей.

Постановлением Администрации г. Твери от 29.10.2013 № 1332 утверждена Схема размещения рекламных конструкций (1-я очередь) и сборник типовых рекламных и информационных конструкций города Твери (далее – Схема).

Приказом Главного управления архитектуры и градостроительства Тверской области от 12.02.2014 №2 согласованно внесение изменений в Схему, утвержденное постановлением администрации города Твери от 26.03.2014 № 352.

Схема с изменениями является действующей, не отменена и не признана недействительной в установленном законом порядке.

Решением Тверской городской Думы от 27.07.2004 № 66 утверждены Правила распространения наружной рекламы в городе Твери (далее – Правила). В соответствии с пунктом 4.2.3 Правил торги проводятся в форме открытого конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции. Организатором торгов является администрация города Твери. Порядок организации и проведения открытого конкурса на право заключения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на территории города Твери (далее - Договор) и критерии конкурсного отбора утверждаются правовым актом администрации города Твери.

Согласно пункту 4.2.4. для проведения торгов создается комиссия по подготовке и проведению открытого конкурса на право заключения Договора (далее – Комиссия по торгам). Решение о создании Комиссии по торгам, ее состав утверждаются правовым актом администрации города Твери.

В соответствии с пунктом 4.2.7. торги на право заключения Договора на

установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, а также на здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в муниципальной собственности либо на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена, проводятся администрацией города Твери только в отношении рекламных конструкций, указанных в схеме размещения рекламных конструкций.

С 01.01.2017 вступил в силу Закон Тверской области от 29.12.2016 № 89-ЗО «О перераспределении отдельных полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Тверской области и органами государственной власти Тверской области» (далее – Закон № 89-ЗО), которым предусмотрено перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти Тверской области в сфере рекламы.

В соответствии частью 2 статьи 4 Закона № 89-ЗО муниципальные правовые акты, принятые органами местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Тверской области до вступления в силу Закона № 89-ЗО, регулирующие осуществление органами местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Тверской области полномочий, указанных в части 1 статьи 2 Закона № 89-ЗО, действуют в части, не противоречащей данному Закону и принятым в соответствии с ним правовым актам органов государственной власти Тверской области.

В соответствии с пунктом 7 статьи 2 Закона № 89-ЗО органы государственной власти Тверской области осуществляют проведение торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций и заключение данных договоров, **за исключением случаев** размещения рекламных конструкций на земельных участках, зданиях или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности.

На основании вышеуказанного, полномочия по проведению торгов на установку и эксплуатацию рекламных конструкций в случаях размещения рекламных конструкций на земельных участках, зданиях или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности возложены на органы местного самоуправления города Твери, что также подтверждается Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Тверской области (далее - Министерство), органом, осуществляющим полномочия в сфере рекламы (письмо от 30.03.2017 № 2238-01А).

Согласно информации Департамента благоустройства и потребительского рынка администрации города Твери (в настоящее время – Департамент потребительского рынка и рекламы, далее – Департамент) от 09.06.2015 № 22/1084-и в 2012-2013 гг. закончились сроки действия не менее 600 договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, которые входили в Единый реестр рекламных мест города Твери до утверждения Схемы.

Из них, как следует из [Решения Центрального районного суда г. Твери от 03.10.2014 № 2-3487/2014](#), многие существующие места размещения рекламных конструкций не были внесены в утверждаемую Схему, даже при наличии

действующих разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, поэтому подлежали демонтажу.

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Тверской области представлены копии справок о демонтаже и наличии рекламных конструкций хозяйствующих субъектов на территории города Твери:

- ООО «ТРК-Сити» с 13 шт. по состоянию на 01.01.2014 количество рекламных конструкций сократилось до 1 шт. по состоянию на 01.01.2016;
- ООО «Твой город» с 71 шт. по состоянию на 29.10.2013 количество рекламных конструкций сократилось до 0 шт. по состоянию на 04.12.2015;
- ООО «ПОЗИТИВ-реклама» с 44 шт. по состоянию на 29.10.2013 количество рекламных конструкций сократилось до 1 шт. по состоянию на 01.12.2015 (письмо от 17.02.2016 № 66).

Также на начало 2014 года на большинство рекламных конструкций участников рынка наружной рекламы города Твери истекли сроки разрешения на установку и эксплуатацию рекламных конструкций:

- ООО «ПОЗИТИВ-реклама» - на 7 конструкций,
- ООО «ТРК-Сити» - на 5 конструкций,
- ООО «Рекламная компания «РОСТ-Тверь» - на 23 конструкции;

рекламные конструкции по истечению сроков разрешения на установку и эксплуатацию подлежат демонтажу.

Действующая в настоящее время Схема включает 224 места размещения рекламных конструкций. При этом в отношении 140 мест размещения рекламных конструкций обозначена возможность проведения торгов.

Лишь единожды с момента утверждения Схемы – в 2014 году проведены торги на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на 12 мест размещения рекламных конструкций (информация официального сайта Администрации г. Твери <http://www.tver.ru/news/announcement/4955>). Один из договоров в дальнейшем был расторгнут.

В отношении 84 мест размещения рекламных конструкций в Схеме указано, что торги возможно провести после прекращения договоров на право размещения рекламных конструкций.

Согласно пояснительной записке к Схеме (письмо Администрации г. Твери от 12.08.2013 № 13/580п - приложение к письму Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Тверской области от 09.02.2017 № 90) истекли сроки действия договоров на право размещения рекламных конструкций, заключенных по итогам конкурсов проведенных в 2011-2012, у следующих участников соответствующего рынка:

- ООО «Корвет» - на 142 конструкций по состоянию на 11.01.2017;

- ООО «Форсаж» - на 80 конструкций по состоянию на 11.03.2017.

07.08.2017 истекают сроки действия последних выданных разрешений по вышеуказанным договорам с ООО «Рекламная компания «РОСТ-Тверь». По информации Департамента (письмо от 17.03.2015 № 22/411-и) договоры с победителями вышеуказанных конкурсов места размещения рекламных конструкций внесены в Схему, как временные, до момента истечения сроков действия договоров (материалы дела № 04-6/2-10-2014).

Согласно части 10 статьи 19 Закона о рекламе установка и эксплуатация рекламной конструкции без разрешения, срок действия которого не истек, не допускаются. В случае установки и (или) эксплуатации рекламной конструкции без разрешения, срок действия которого не истек, она подлежит демонтажу на основании предписания органа местного самоуправления муниципального района или органа местного самоуправления городского округа, на территориях которых установлена рекламная конструкция.

Предприниматели неоднократно обращались в Администрацию г. Твери о сроках и датах начала организации и проведения торгов: ООО «ПОЗИТИВ-реклама» от 27.12.2012 № 13, от 26.08.2013 № 19; ООО «Рекламная компания «РОСТ-Тверь» от 12.08.2014 №№ 563, 564.

При этом в отношении обращений ООО «ПОЗИТИВ-реклама» Администрацией (письмами от 31.01.2013 № 19/624, 01.03.2013 № 01/981-и) сообщалось о том, что места указанные в обращении от 27.12.2012 № 13, будут внесены в лот открытого конкурса. Вопреки вышеуказанному ответу торги Администрацией проведены не были и в июле 2013 года в ООО «ПОЗИТИВ-реклама» поступили предписания Администрации о демонтаже рекламных конструкций от 24.07.2013 №№ 01/4718-и - 01/4725-и. Департаментом направлено 214 предписаний о демонтаже рекламных конструкций в г. Твери (письмо от 09.06.2015 № 22/1084-и).

По состоянию **на 10.05.2017** соответствующие торги Администрацией г. Твери на право размещения рекламных конструкций на местах, указанных в Схеме, где обозначена возможность проведения торгов, а также в связи с прекращением действия договоров на право размещения рекламных конструкций **не объявлялись**.

Кроме того, согласно информации Министерства (письмо от 30.03.2017 № 2238-01А) в соответствии с вышеуказанным Порядком, 26.04.2016 и 05.08.2016 Администрация г. Твери направила в Министерство проект внесения изменений в Схему. В соответствии с Порядком, изменения в Схему подлежат рассмотрению членами Экспертного Совета при Правительстве Тверской области по предварительному рассмотрению схем размещения рекламных конструкций (далее - Экспертный совет) до согласования и утверждения.

По итогам рассмотрения проекта изменений в Схему членами Экспертного совета Министерству было рекомендовано отказать в согласовании проекта внесения изменений в Схему в связи с многочисленными замечаниями и направить его на доработку; Администрации г. Твери сформировать рабочую группу по доработке проекта внесения изменений в Схему, включив в ее состав представителей Экспертного совета и **представителей профессионального**

сообщества распространителей рекламы. До настоящего времени информация о формировании такой рабочей группы в Министерство **не поступала**.

Как указывают в жалобах предприниматели, бездействие Администрации г. Твери повлекло невозможность осуществления предпринимательской деятельности, что свидетельствует об устранении конкуренции на рынке наружной рекламы города Твери.

Как указано выше, полномочия по проведению торгов на установку и эксплуатацию рекламных конструкций в случаях размещения рекламных конструкций на земельных участках, зданиях или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности возложены на органы местного самоуправления города Твери.

Согласно адресному реестру рекламных конструкций на территории города Твери, предоставленному в Министерство строительства Тверской области для согласования Схемы размещения рекламных конструкций, **225 мест** размещения рекламных конструкций находятся в границах дорожного хозяйства, входящего в перечень автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования город Тверь, утвержденного постановлением Главы администрации города Твери от 28.01.2010 № 116.

Согласно части 9 статьи 6 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» к собственности городского округа относятся автомобильные дороги общего и необщего пользования в границах городского округа, за исключением автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального значения, частных автомобильных дорог.

Таким образом, именно Администрация г. Твери является тем органом, к чьим полномочиям непосредственно относится проведение торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в муниципальной собственности, которые указаны в Схеме размещения рекламных конструкций и правовые препятствия для этого отсутствуют.

Вместе с тем, при наличии утвержденной Постановлением от 29.10.2013 № 1332 Схемы, не отмененной и не признанной в установленном порядке недействительной, Администрацией г. Твери торги на право заключения вышеуказанных договоров в порядке статьи 19 Закона о рекламе **не проводятся**, что создает препятствия осуществлению хозяйствующими субъектами деятельности на рынке наружной рекламы и устраняет конкуренцию на указанном рынке.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции ограничение конкуренции выражается, в том числе, в сокращении числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Одной из целей законодательства о рекламе является развитие рынков товаров,

работ и услуг на основе соблюдения принципов добросовестной конкуренции (статья 1 Закона о рекламе).

Установка и эксплуатация рекламных конструкций на землях и объектах, находящихся в государственной (муниципальной) собственности, возможны, согласно статьи 19 Закона о рекламе, на основании договоров с собственниками таких участков, заключённых в результате проведения соответствующей процедуры торгов.

Закон о защите конкуренции имеет своей целью обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков. Закон о защите конкуренции определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам государственной власти субъектов Российской Федерации 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), в частности запрещаются:

- 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);
- установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров (пункт 3).

Закрепленные в данных нормах запреты распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 № 14686/10, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку

лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Бездействие Администрации г. Твери, выраженное в непроведении на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в муниципальной собственности, в отношении мест размещения рекламных конструкций, указанных в Схеме размещения рекламных конструкций, создало необоснованные препятствия для осуществления деятельности на рынке наружной рекламы города Твери, что повлекло сокращение количества рекламных конструкций и, как следствие, сокращение участников рынка наружной рекламы города Твери, изменение экономических условий функционирования товарного рынка, привело к нарушению охраняемого законом баланса экономических интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном и том же рынке в соответствующих географических границах, что является признаком ограничения конкуренции и нарушает запреты, установленные пунктами 2, 3 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в вышеуказанном бездействии Администрации города Твери (170100, г. Тверь, ул. Советская, д. 11, ОГРН – 1066950062717, ИНН - 6901000920) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Тверское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает о необходимости **прекращения в срок до 08.08.2017** указанного бездействия путем проведения торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности города Твери, в порядке, установленном статьей 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе».

О выполнении предупреждения Администрации необходимо сообщить в Тверское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.