

РЕШЕНИЕ № 4-ФАС22-ОВ/02-15

Резолютивная часть решения оглашена 9 апреля 2015 г.
г. Барнаул

В полном объеме решение изготовлено 20 апреля 2015 г.

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Поспелов С.С. – руководитель управления;

Члены Комиссии:

С<...>;

С<...>,

с участием представителей:

от заявителя – ОАО «ВымпелКом» Барнаульский филиал Ч<...> (доверенность № 66/Б от 09.04.2014);

от ответчика – Солонешенского районного Совета народных депутатов Алтайского края П<...> (доверенность от 10.03.2015) и Н<...> (доверенность от 10.03.2015),

рассмотрев дело 4-ФАС22-ОВ/02-15 по признакам нарушения Солонешенским районным Советом народных депутатов Алтайского края пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2014 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», возбужденное по жалобе ОАО «ВымпелКом» Барнаульский филиал,

УСТАНОВИЛА:

В ходе рассмотрения жалобы ОАО «ВымпелКом» Барнаульский филиал на действия Солонешенского районного Совета народных депутатов Алтайского края, выразившиеся в принятии решения от 27.12.2013 № 135 «О размерах арендной платы за земельный участки» (далее – Решение). Указанным решением определен порядок расчета и утверждены размеры коэффициентов для расчета арендной платы за использование земельных участков на территории Солонешенского района Алтайского края, государственная собственность на которую не разграничена (пункты 2, 3 Решения (приложения №№ 1, 2)).

Согласно Решению на территории Солонешенского района Алтайского края при расчете арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена применяется формула $A = S * KC * K * K1$, где A – сумма арендной платы за год (руб.), S – площадь земельного участка (кв. м.), KC – удельный показатель кадастровой стоимости земли в год (руб./кв. м.), K – коэффициент, устанавливаемый в зависимости от вида разрешенного использования земельного участка, $K1$ – коэффициент, устанавливаемый в зависимости от категории арендаторов, установленная в пункте 1 Решения.

Из вышеприведенной формулы следует, что значение коэффициентов K , K_1 влияет на размер арендной платы.

Из приложения № 2 к Решению следует, что при предоставлении земельных участков под объекты сотовой связи, в том числе под ЛЭП коэффициент K_1 равен 55,4. При этом для других категорий арендаторов земельных участков показатель коэффициента K_1 установлен от 0,1 до 1 (в том числе, для предоставления земельных участков под объектами энергетики – 0,5).

В связи с установленными признаками нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) управлением Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю на основании приказа управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю от 25.02.2015 № 21 (в редакции Приказа от 08.04.2015 № 89) в отношении Солонешенского районного Совета народных депутатов Алтайского края возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 4-ФАС22-ОВ/02-15.

На заседании Комиссии 13.03.2015 представитель заявителя пояснила, что Решение противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку определение Солонешенским районным Советом народных депутатов Алтайского края коэффициента K_1 при предоставлении земельных участков под объектами сотовой связи, в том числе под ЛЭП, равным значению 55,4, ставит заявителя (оператора подвижной сотовой связи – ОАО «ВымпелКом») в неравное положение с другими операторами связи, так как приводит к необоснованно высокой арендной плате за пользование земельными участками на территории муниципального образования.

Установление величины коэффициента K_1 при предоставлении земельных участков под объектами сотовой связи, в том числе под ЛЭП не соответствует основным принципам установления арендной платы, которые отражены в Постановлении Правительства от 16.07.2009 № 582 «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о Правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации» (далее – Постановление Правительства № 582), а именно: принципу экономической обоснованности, принципу предсказуемости расчета размера арендной платы, принципу предельно допустимой простоты расчета арендной платы, принципу учета необходимости поддержки социально значимых видов деятельности, принципу запрета необоснованных предпочтений.

Приказом Минэкономразвития России от 18.06.2013 N 346 в отношении земельных участков, находящихся в собственности Российской Федерации и предоставленных (занятых) для размещения линий связи, в том числе линейно-кабельных сооружений установлена ставка арендной платы в размере 1,4% от кадастровой стоимости соответствующего земельного участка.

Согласно пункту 2 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» предельные размеры годовой арендной платы за пользование земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности и

передаваемых юридическим лицам, и земельных участков неограниченных в обороте, на которых расположены линии электропередач, линии связи, трубопроводы, дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения (линейные объекты), не может превышать 2% от кадастровой стоимости этих земельных участков и 1,5% от кадастровой стоимости земельных участков, ограниченных в обороте.

Между ОАО «ВымпелКом» и администрацией Солонешенского района Алтайского края заключены договоры аренды земельных участков для целей размещения линии электропередач от 09.07.2012 № 209, от 23.12.2013 № 393, от 22.01.2013 № 15, от 14.04.2013 № 92.

Арендная плата арендуемых по вышеуказанным договорам земельных участков многократно превышает 2% от кадастровой стоимости соответствующих земельных участков. Так по договору от 09.07.2012 № 209 годовая арендная плата составляет 190 492 (сто девяносто тысяч четыреста девяносто два) рубля 09 коп., в тоже время кадастровая стоимость указанного земельного участка составляет 321 (триста двадцать один) рубль 58 коп.

Представители ответчика с доводами ОАО «ВымпелКом» не согласились, нарушения антимонопольного законодательства не признали, по существу пояснили следующее.

Все объекты сотовой связи, размещенные на территории Солонешенского района Алтайского края, расположены на земельных участках государственная собственность на которые не разграничена.

Для операторов сотовой связи размер арендной платы не менялся с 2007 года.

При этом, по мнению ответчика, базовая станция сотовой связи, в соответствии со статьей 134 Гражданского кодекса российской Федерации представляет собой сложную вещь, состоящую из ряда элементов, таких как: металлическая башня (мачта), фундамент под башней, растяжки, ЛЭП для электропитания оборудования функционирования заградительных и сигнальных огней, металлический контейнер для размещения оборудования, антенны. Согласно Письма Минфина России от 23.09.2008 № 03-05-05-01/57 единым обособленным комплексом считается совокупность объектов, установок, сооружений, оборудования и другого имущества, объединенных единым функциональным назначением.

Линия связи – это участок от станции до абонента. Сотовая связь осуществляется через беспроводные каналы передачи данных, что свидетельствует о физическом отсутствии линии связи.

Поэтому решением Солонешенского районного Совета народных депутатов Алтайского края коэффициент K_1 , равный 55,4, установлен для арендаторов при предоставлении земельных участков под объектами сотовой связи, в том числе ЛЭП, как для комплекса сооружений, в едином функциональном назначении. В связи с чем, позицию заявителя о необходимости применения Советом народных депутатов Постановления Правительства № 582 для определения размера арендной платы считают необоснованной.

Кроме того, положения пункта 2 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-

ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» к отношениям возникшим по вопросам арендных отношений земельных участков между администрацией Солонешенского района Алтайского края и ОАО «ВымпелКом» не применяются, так как из данной нормы следует, что она применяется к отношениям, связанным с переоформлением права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками, на которых расположены линии электропередачи, линии связи, трубопроводы, дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения (линейные объекты), на право аренды таких земельных участков, установить сервитуты в отношении таких земельных участков или приобрести такие земельные участки в собственность.

Предоставить экономическое обоснование установления размера коэффициента К1 равным 55,4 для арендаторов земель под объекты сотовой связи, в том числе под ЛЭП, представители ответчика не смогли.

Также ответчик пояснил, что на территории Солонешенского района Алтайского края отсутствует категория арендаторов земельных участков предоставленных под объекты энергетики, для которой решением установлен коэффициент К1 – 0,5.

В целях получения дополнительных доказательств, в соответствии с пунктом 2 части 1, частью 5 статьи 47 Закона о защите конкуренции, Комиссия, Комиссия определила отложить рассмотрение дела № 4-ФАС22-ОБ/02-15 на 09.04.2015.

На заседании Комиссии 09.04.2015 представители сторон свои доводы поддержали.

Представитель ОАО «ВымпелКом» указала, что в соответствии с пунктом 27 статьи 2 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» (далее – Закон о связи) сооружениями связи принято считать объекты инженерной инфраструктуры (в том числе линейно-кабельные сооружения связи), созданные или приспособленные для размещения средств связи, кабелей связи. Средства связи - технические и программные средства, используемые для формирования, приема, обработки, хранения, передачи, доставки сообщений электросвязи или почтовых отправлений, а также иные технические и программные средства, используемые при оказании услуг связи или обеспечении функционирования сетей связи, включая технические системы и устройства с измерительными функциями (пункт 28 указанной статьи).

С гражданско-правовой точки зрения сооружения (объекты) связи относятся к сложным вещам. Однако ЛЭП используется для электропитания объектов различного назначения и относятся к объектам электросетевого хозяйства. Функциональное назначение ЛЭП не меняется от вида питаемых ими объектов.

Дополнительно было установлено, что на территории Солонешенского района Алтайского края также расположены базовые станции сотовой связи иных операторов связи, в том числе ОАО «Мегафон». При этом, электропитание базовых станций последнего осуществляется посредством ЛЭП и комплектных трансформаторных подстанций, принадлежащих ОАО «ВымпелКом».

Кроме того, операторы сотовой связи, почтовой, электросвязи являются хозяйствующими субъектами на одном товарном рынке – предоставления услуг связи в силу Закона о связи.

Согласно части 1 статьи 10 Закона о связи к землям относятся земельные участки, предоставленные для нужд связи в постоянное (бессрочное) или безвозмездное пользование, аренду либо передаваемые на праве ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут) для строительства и эксплуатации сооружений связи.

Таким образом, законодательством не установлены различия между операторами связи, для всех видов операторов установлен единый правовой режим земельных участков.

Фактическое выделение ответчиком хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги сотовой (подвижной) связи, в отдельную от иных операторов связи категорию, установление разных правовых режимов для земельных участков, выделяемых указанным хозяйствующим субъектам, и земельных участков, выделяемых иным операторам связи для размещения сооружений связи, экономически не обосновано, не предусмотрено федеральным законодательством России.

Представители ответчика указали, что в виду того, что постановлением Правительства № 582 размер арендной платы за аренду земельных участков для объектов (башен) сотовой связи не установлен, определение размера коэффициентов относятся к полномочиям органов местного самоуправления.

Кроме того, из пояснений ответчика следует, что ЛЭП (принадлежащие заявителю) в районе поселка Сибирячиха, в виду отсутствия отдельного разрешения на строительство ЛЭП, является составной частью базовой станции сотовой связи, на строительство которой заявителю выдавалось разрешение. Данное обстоятельство, по мнению ответчика, подтверждает включение в состав сложной вещи – базовой станции сотовой связи – ЛЭП.

Изучив обстоятельства дела, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Солонешенского районного Совета народных депутатов Алтайского края, выразившиеся в принятии решения «О размерах арендной платы за земельный участки», которым утвержден размер коэффициента К1 для категории арендаторов земельных участков, предоставленных под объекты сотовой связи, в том числе под ЛЭП, нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку 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 создание дискриминационных условий.

Дискриминационными условиями являются условия доступа на товарный рынок,

условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами (пункт 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В пункте 12 статьи 2 Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» установлено, что оператором связи является юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, оказывающие услуги связи на основании соответствующей лицензии.

Утвержденные пунктом 3 Решения коэффициенты К1 для категории арендаторов земельных участков, предоставленных под объекты сотовой связи, в том числе под ЛЭП, а также арендаторов земельных участков, предоставленных под объекты энергетики, ставят (с точки зрения равенства доступа на товарные рынки услуг электросвязи и энергетики) операторов сотовой (подвижной) связи в неравное положение по сравнению с другими операторами связи, а также могут привести к созданию неравного положения хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в электроэнергетической области.

Согласно абзацу второму пункта 3 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Часть 4 статьи 22 ЗК РФ указывает на то, что общие начала определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, могут быть установлены Правительством Российской Федерации.

Постановление Правительства РФ от 16.07.2009 № 582 «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о Правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации» устанавливает порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы касательно земельных участков, находящихся в собственности Российской Федерации, а относительно земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, установлены основные принципы определения арендной платы.

К основным принципам определения арендной платы, подлежащим применению ко всем публичным землям на территории Российской Федерации, отнесены принципы экономической обоснованности, предсказуемости и предельной простоты расчета, запрета необоснованных предпочтений, учета необходимости поддержки социально значимых видов деятельности, а также недопущения ухудшения положения лиц, ранее переоформивших право постоянного (бессрочного) пользования землей.

Учитывая единство экономического пространства и правовой системы Российской Федерации, нашедшие свое отражение в Постановлении Правительства РФ от 16.07.2009 № 582 принципы являются общеобязательными при определении арендной платы за находящуюся в публичной собственности землю для всех случаев, когда размер этой платы определяется не по результатам торгов и не предписан федеральным законом, а согласно его требованиям подлежит установлению соответствующими компетентными органами в качестве регулируемой цены.

В силу того, что регулирование арендной платы за указанные земельные участки осуществляется в нормативном порядке, принятие уполномоченными органами государственной власти и местного самоуправления нормативных правовых актов, изменяющих нормативно установленные ставки арендной платы или методику их расчета, влечет изменение условий договоров аренды таких земельных участков независимо от воли сторон договоров аренды и без внесения в текст договоров подобных изменений.

Согласно принципу экономической обоснованности арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель и вида разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования цен и предоставления субсидий для организаций, осуществляющих деятельность на таком земельном участке.

Солонешенский районный Совет народных депутатов Алтайского края утвердил Решением коэффициенты К и К1 в соответствии с пунктом 2.2. Положения о порядке определения размера арендной платы за использование находящихся на территории Алтайского края земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, порядке, условиях и сроках ее внесения (утв. Постановление администрации Алтайского края от 24.12.2007 № 603).

Из пояснений ответчика следует, что устанавливая размер коэффициента К1 для категории арендаторов земельных участков, предоставленных под объекты сотовой связи, в том числе под ЛЭП, равным 55,4, Солонешенский районный Совет народных депутатов Алтайского края не руководствовался принципами экономического обоснования и предсказуемости и предельной простоты расчета.

Статьей 134 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что если различные вещи соединены таким образом, который предполагает их использование по общему назначению (сложная вещь), то действие сделки, совершенной по поводу сложной вещи, распространяется на все входящие в нее вещи, поскольку условиями сделки не предусмотрено иное.

Согласно пункту 27 статьи 2 Закона о связи сооружениями связи принято считать объекты инженерной инфраструктуры (в том числе линейно-кабельные сооружения связи), созданные или приспособленные для размещения средств связи, кабелей связи. Средства связи - технические и программные средства, используемые для формирования, приема, обработки, хранения, передачи, доставки сообщений электросвязи или почтовых отправок, а также иные технические и программные средства, используемые при оказании услуг связи или обеспечении функционирования сетей связи, включая технические системы и устройства с измерительными функциями (пункт 28 указанной статьи).

В соответствии с абзацем 2 статьи 3 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – Закон об электроэнергетике) электроэнергетика это отрасль экономики Российской Федерации, включающая в себя комплекс экономических отношений, возникающих в процессе производства (в том числе производства в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике, сбыта и потребления электрической энергии с использованием производственных и иных имущественных объектов (в том числе входящих в Единую энергетическую систему России), принадлежащих на праве собственности или на ином предусмотренном федеральными законами основании субъектам электроэнергетики или иным лицам. Электроэнергетика является основой функционирования экономики и жизнеобеспечения.

Объектами электроэнергетики являются имущественные объекты, непосредственно используемые в процессе производства, передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике и сбыта электрической энергии, в том числе объекты электросетевого хозяйства (абзац 34 статьи 3 Закона об электроэнергетике).

В свою очередь к объектам электросетевого хозяйства относятся линии электропередачи, трансформаторные и иные подстанции, распределительные пункты и иное предназначенное для обеспечения электрических связей и осуществления передачи электрической энергии оборудовании (абзац 10 статьи 3 Закона об электроэнергетике).

Из вышесказанного следует, что ЛЭП являются отдельным видом объектов, которые используются для передачи электрической энергии.

Отсутствие разрешения на строительство, на ввод в эксплуатацию объекта капитального строительства не свидетельствует об отнесении данного объекта к составу иного объекта, строительство и эксплуатация которого оформлены в соответствии с действующим законодательством, в связи с чем, довод ответчика о включении ЛЭП в состав сложного объекта – базовой станции сотовой (подвижной) связи – не состоятелен.

Следовательно, включение в приложение 2 к Решению разных коэффициентов для категории арендаторов земельных участков, предоставленных под объекты сотовой связи, в том числе под ЛЭП (равен 55,4), и арендаторов земельных участков, предоставленных под объекты энергетики (равен 0,5) приводит к неоднозначному определению размера арендной платы для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в электроэнергетической области.

Таким образом, действие Солонешенского районного Совета народных депутатов Алтайского края, выразившееся в принятии решения от 27.12.2013 № 135 «О размерах арендной платы за земельный участки», которым утвержден размер коэффициента К1 для категории арендаторов земельных участков, предоставленных под объекты сотовой связи, в том числе под ЛЭП, привело к нарушению пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая изложенные обстоятельства и статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-

ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

1. Признать Солонешенский районный Совет народных депутатов Алтайского края нарушившим пункт 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», по факту утверждения решением от 27.12.2013 № 135 «О размерах арендной платы за земельный участки» коэффициента «К1», что привело к созданию дискриминационных условий.

2. Выдать Солонешенскому районному Совету народных депутатов Алтайского края предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в создании дискриминационных условий для отдельных хозяйствующих субъектов, путем внесения изменений в решение от 27.12.2013 № 135 «О размерах арендной платы за земельный участки».

3. Срок исполнения предписания до 15 июня 2015 г.

4. Об исполнении предписания сообщить в срок не позднее пяти дней с момента его исполнения.

Председатель Комиссии

С.С. Поспелов

Члены Комиссии

С<...>

С<...>

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

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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

ПРЕДПИСАНИЕ № 4-ФАС22-ОВ/02-15

20 апреля 2015 г.

г.

Барнаул

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Поспелов С.С. – руководитель управления;

Члены Комиссии:

С<...>;

С<...>,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 20 апреля 2015 г. по делу № 4-ФАС22-ОВ/02-15 по факту нарушения Солонешенским районным Советом народных депутатов Алтайского края пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2016 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Солонешенскому районному Совету народных депутатов Алтайского края в срок до 15 июня 2015 г. прекратить нарушение пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», путем внесения изменений в решение от 27.12.2013 № 135 «О размерах арендной платы за земельный участки».
2. Об исполнении предписания сообщить в срок не позднее пяти дней с момента его исполнения.

Председатель Комиссии
Поспелов

С.С.

Члены Комиссии

С<...>

С<...>

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

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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