

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ

### О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА № 01-4710-19/10 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

«25» января 2019 года  
г. Самара

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее – Самарское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

#### УСТАНОВИЛ:

В Самарское УФАС России поступило заявление Самарского регионального профсоюза предпринимателей на Решение Думы городского округа Самара от 25.07.2017 N 218 «Об утверждении коэффициентов видов использования земельных участков при определении размера арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории городского округа Самара и предоставляемых для целей, не связанных со строительством, в аренду без торгов» (далее - Решение от 25.07.2017 N 218).

Приложением к Решению от 25.07.2017 N 218 утверждены [КОЭФФИЦИЕНТЫ](#), влияющие на размер арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории городского округа Самара.

При этом числовые значения коэффициентов вида использования земельного участка различаются в зависимости от вида используемого объекта торговли, общественного питания, бытового обслуживания (капитальное или временное), от вида торгового помещения, в котором осуществляется предпринимательская деятельность (магазины, торговые центры, торгово-развлекательные центры (комплексы), рынки), а также в зависимости от места расположения земельного участка (район города).

Указанное свидетельствует о том, что к хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность по предоставлению услуг торговли, общественного питания, бытового обслуживания в капитальных объектах в определенном районе г.о. Самара, а также к хозяйствующим субъектам, осуществляющим аналогичную деятельность в том же районе г.о. Самара во

временных объектах применяются различные подходы при расчете арендной платы.

Кроме того, создаются преимущества одним хозяйствующим субъектам, которые осуществляют предпринимательскую деятельность через определенный вид торговых помещений (рынки) перед другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими такую же деятельность, но с использованием торговых помещений другого вида (магазин, торговый центр) и ставит хозяйствующих субъектов, осуществляющих экономическую деятельность на одном товарном рынке, заведомо в неравные условия.

В соответствии с [пунктом 1 статьи 39.7](#) Земельного кодекса Российской Федерации размер арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, определяется в соответствии с [основными принципами](#) определения арендной платы, установленными Правительством Российской Федерации.

[Пунктом 1](#) Постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года N 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» утверждены [Основные принципы](#) определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

К числу таких принципов относятся принцип экономической обоснованности, принцип предсказуемости расчета размера арендной платы, принцип предельно допустимой простоты расчета арендной платы, принцип недопущения ухудшения экономического состояния землепользователей и землевладельцев при переоформлении ими прав на земельные участки, принцип учета необходимости поддержки социально значимых видов деятельности, принцип запрета необоснованных предпочтений, принцип учета наличия предусмотренных законодательством Российской Федерации ограничений права на приобретение в собственность земельного участка, занимаемого зданием, сооружением, собственником этого здания, сооружения.

Из анализа нормативно-правовых актов, регламентирующих правоотношения, связанные с арендой земельных участков, а также имеющейся судебной практики следует, что органы местного самоуправления, определяя размер арендной платы за земли, государственная собственность на которые не разграничена, не вправе

устанавливать не предусмотренные федеральными законами обязанности и обременения, ограничивающие конституционные права и свободы субъектов предпринимательской деятельности.

Согласно правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в определениях от 14.12.2000 [N 244-О](#), от 07.02.2002 [N 16-О](#), от 05.07.2001 [N 130-О](#) и от 07.06.2001 [N 139-О](#), постановлениях от 21.11.2002 [N 15-П](#) и от 30.07.2001 [N 13-П](#), деятельность органов государственной власти и местного самоуправления не должна подавлять экономическую самостоятельность и инициативу граждан и юридических лиц, произвольно ограничивать право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также право частной собственности.

В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 08.10.1997 N 13-П отмечена недопустимость такого положения вещей, когда дифференцированные ставки могут устанавливаться органами местного самоуправления и государственной власти фактически произвольно.

С учетом правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в пункте 3 определения от 11.05.2004 N 209-О в отношении установления уполномоченными органами ставок земельного налога, при отсутствии единых правил, дифференциацию базовых ставок арендной платы органы местного самоуправления должны осуществлять не произвольно, а с учетом анализа и оценки экономических, природных и иных факторов, влияющих, в том числе на уровень доходности земельного участка в конкретной зоне, без чего сам смысл дифференциации средней ставки земельного налога по местоположению и зонам территории искажается.

Конституционным Судом Российской Федерации в определении от 11.05.2004 N 209-О под экономическим обоснованием дифференциации ставки земельного налога понимается анализ и оценка экономических факторов, влияющих на уровень доходности земельных участков.

Приведенная правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации в связи с аналогичным (публичным) порядком установления ставок как земельного налога, так и арендной платы, за земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, подлежит применению и при рассмотрении споров, связанных с установлением арендной платы за землю.

Из имеющихся документов следует, что принятию Решения от 25.07.2017 N 218 предшествовало проведение Аналитического исследования от 16.06.2017 г. (подготовлено ООО «Страховой брокерский дом «Экспорт»).

Между тем, решением Самарского областного суда от 21.06.2018 по делу № 3а-1047/2018, оставленным Судебной коллегией по административным делам Верховного суда Российской Федерации без изменения, установлено, что представленные Думой г.о. Самара документы в качестве обоснованности дифференциации коэффициентов вида использования земельных участков в зависимости от вида расположенных торговых помещений – временное строение или капитальное строение (Аналитическое исследование от 16.06.2017 г.) не содержат полноценного многофакторного анализа оценочных характеристик доходности земельных участков в зависимости от вида расположенных на них помещений – капитальное строение или временное, и не свидетельствует о соблюдении экономически справедливого баланса интересов арендодателя и арендаторов земельных участков при дифференциации значений коэффициентов вида использования земельного участка для временных и капитальных строений.

Суд пришел к выводу, что устанавливая коэффициент вида использования земельных участков для размещения иных объектов торговли, нестационарных объектов, Дума г.о. Самара не располагала отвечающим установленным законом требованиям экономическим обоснованием введения коэффициентов для определения размера арендной платы за земельные участки, исходя из анализа и оценки всех существенных факторов, влияющих на уровень доходности земельных участков, с учетом категории земельных участков, их разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность на таких земельных участках.

При указанных обстоятельствах, вышеуказанные положения Решения от 25.07.2017 N 218 были приняты без надлежащего экономического обоснования, что противоречит основным принципам определения арендной платы, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 N 582, а именно принципу экономической обоснованности.

Согласно пункту 8 части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» (далее – Закон «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, в частности к созданию дискриминационных условий.

Установление числовых значений коэффициентов вида использования земельных участков в зависимости от вида используемого объекта торговли, общественного питания, бытового обслуживания (капитальное или временное), от вида торгового помещения, в котором осуществляется предпринимательская деятельность (магазины, торговые центры, торгово-развлекательные центры (комплексы), рынки), а также в зависимости от места расположения земельного участка (район города) ставит в неравное экономическое положение арендаторов одного вида использования земельного участка.

Применение при расчете размера арендной платы указанных числовых значений коэффициентов, ставит в неравные условия лиц, осуществляющих экономическую деятельность на одном товарном рынке, с использованием земельных участков, отнесенных к одной категории земель, используемых или предназначенных для одних и тех же видов деятельности и предоставляемых по одним и тем же основаниям, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Различные числовые значения коэффициентов вида использования земельных участков для одного товарного рынка (вида экономической деятельности) создают дискриминационные условия в результате установления различных размеров арендной платы за земельные участки, предоставляемые в целях осуществления экономической деятельности на одном товарном рынке.

Указанные обстоятельства приводят (могут привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и содержат признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 1 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» в целях пресечения действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, антимонопольный орган выдает органу местного самоуправления предупреждение в письменной форме о прекращении действий, об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В связи с наличием в Решении от 25.07.2017 N 218 признаков нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» на основании статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» Самарским УФАС России Думе г.о. Самара выдано предупреждение от 20.09.2018 исх. № 9625/10 о необходимости внесения изменений в Приложение к Решению от 25.07.2017 N 218, в срок до «24» декабря 2018 года.

Вышеуказанное предупреждение Думой г.о. Самара в установленный срок не выполнено.

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.

На основании изложенного издан приказ Самарского УФАС России от 11.01.2019 № 2 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Думой г.о. Самара пункта 8 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона «О защите конкуренции»,

#### ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело № 01-4710-19/10 к рассмотрению на «12» марта 2019 года в 15 часов 00 минут в помещении Самарского УФАС России (443086, г. Самара, ул. Ерошевского, 3а, тел. (846) 200-15-42, к. 455).

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела № 01-4710-19/10 в качестве:

- заявителя: Самарский региональный профсоюз предпринимателей (443074, г. Самара, ул. Аэродромная, д. 72);

- ответчика: Думу г.о. Самара (443010, г. Самара, ул. Куйбышева, 124);

- заинтересованных лиц: Департамент управления имуществом г.о. Самара (443020, г. Самара, ул. Льва Толстого, 20); Главу г.о. Самара (443010, г. Самара, ул. Куйбышева, д. 137).

3. Самарскому региональному профсоюзу предпринимателей представить в срок до «15» февраля 2019 года следующие документы и сведения:

3.1. Общие сведения о Самарском региональном профсоюзе предпринимателей по прилагаемой форме.

3.2. Копии учредительных документов Самарского регионального профсоюза предпринимателей в редакции, действующей на дату представления.

3.3. Иные документы, которые, по Вашему мнению, имеют значение для рассмотрения дела по существу.

4. Думе г.о. Самара представить в срок до «15» февраля 2019 года следующие документы и сведения:

4.1. Письменные пояснения относительно соответствия/несоответствия принципу экономической обоснованности, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 N 582, дифференциация числовых значений коэффициентов вида использования земельного участка в зависимости от вида используемого объекта торговли, общественного питания, бытового обслуживания (капитальное или временное), от вида торгового помещения, в котором осуществляется предпринимательская деятельность (магазины, торговые центры, торгово-развлекательные центры (комплексы), рынки), а также в зависимости от места расположения земельного участка (район города) (со ссылками на нормативно-правовые акты и приложением подтверждающих документов).

4.2. Информацию о наличии многофакторного анализа оценочных характеристик доходности земельных участков в Аналитическом исследовании от 16.06.2017 при дифференциации числовых значений коэффициентов вида использования земельного участка в зависимости от вида используемого объекта торговли, общественного питания, бытового обслуживания, от вида торгового помещения, в котором осуществляется предпринимательская деятельность, а также в зависимости от места расположения земельного участка (со ссылками на конкретный раздел, часть, пункт Аналитического исследования).

4.3. Иные документы, которые, по Вашему мнению, имеют значение для рассмотрения дела по существу.

5. Главе г.о. Самара представить в срок до «15» февраля 2019 года следующие документы и сведения:

5.1. Письменные пояснения относительно вышеизложенных обстоятельств в настоящем Определении.

5.2. Иные документы, которые, по Вашему мнению, имеют значение для рассмотрения дела по существу.

6. Департаменту управления имуществом г.о. Самара представить в срок до «15» февраля 2019 года следующие документы и сведения:

6.1. Копии действующих договоров аренды земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории городского округа Самара, предоставленных для целей, не связанных со строительством, с разрешенным (функциональным) использованием земельного участка для бытового обслуживания, общественного питания и торговли, за исключением договоров, представленных в Самарское УФАС России письмом исх. № 15-07-30/32389 от 20.09.2018, со всеми имеющимися приложениями и дополнительными соглашениями.

6.2. Сведения об объемах дохода, полученного от предоставления в аренду

земельных участков, за 2018 г.

6.3. Информацию об объемах дохода, полученного от предоставления в аренду земельных участков с разбивкой по подпунктам разрешенного (функционального) его использования: бытовое обслуживание (подпункты 3.3.1, 3.3.2, 3.3.3, 3.3.4, 3.3.5, 3.3.6, 3.3.7, 4.5 Приложения к Решению от 25.07.2017 N 218); торговля (4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.5.1, 4.5.2, 4.5.3 Приложения к Решению от 25.07.2017 N 218), общественное питание (4.7.1, 4.7.2, 4.7.3, 4.5 Приложения к Решению от 25.07.2017 N 218) согласно Приложению № 2 за 2018 г.

6.4. Письменные пояснения относительно вышеизложенных обстоятельств в настоящем Определении.

6.5. Иные документы, которые, по Вашему мнению, имеют значение для рассмотрения дела по существу.

Приложение:

1. Приложение № 1 – на 1 л. в 1 экз.
2. Приложение № 2 – на 1 л. в 1 экз.

Копии представленных документов должны быть заверены надлежащим образом.

Запрашиваемую информацию необходимо представить со ссылкой на конкретный пункт настоящего Определения.

В соответствии со статьей 43 Закона «О защите конкуренции» с момента возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с материалами дела, делать выписки из них, представлять доказательства и знакомиться с доказательствами, задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, заявлять ходатайства, давать пояснения в письменной или устной форме комиссии, приводить свои доводы по всем возникающим в ходе рассмотрения дела вопросам, знакомиться с ходатайствами других лиц, участвующих в деле, возражать против ходатайств, доводов других лиц, участвующих в деле.