

Департамент имущественных и земельных отношений

Ярославской области

150000, г. Ярославль,

пл. Челюскинцев, д. 10/3

ООО Компания «Мастер-Графикс» 152900, Ярославская область, г. Рыбинск, ул. Бульварная, д. 8

ИП <...>

ООО «Два Слона»

150000, г. Ярославль,

ул. Республиканская, д. 47 б

РЕШЕНИЕ

по делу № 076/01/15-204/2019

08 октября 2019 года г. Ярославль

(решение изготовлено в полном объеме 21.10.2019)

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Ярославского УФАС) в составе:

председатель Комиссии Ярославского УФАС – заместитель руководителя управления Гудкевич Е.В., члены Комиссии: начальник отдела контроля органов власти и рекламы Семенюк А.В., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и рекламы Савичева К.А.,

при участии:

от Департамента имущественных и земельных отношений Ярославской области (далее — Департамент) — ИП <...> (по доверенности),

ООО Компания «Мастер-Графикс», ИП <...>, ООО «Два Слона» о дате и времени рассмотрения дела уведомлены надлежащим образом, на рассмотрение дела не явились, уполномоченных на участие в рассмотрении дела представителей не направили.

рассмотрев на заседании Комиссии Ярославского УФАС России дело № 076/01/15-204/2019, возбужденное в отношении Департамента имущественных и земельных отношений Ярославской области,

у с т а н о в и л а:

настоящее дело возбуждено по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 15

Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившегося в бездействии Департамента по включению в схему рекламных конструкций Ярославской области, утвержденную Приказом Департамента от 04.10.2018 № 123, рекламных конструкций, установленных на основании разрешений на установку рекламных конструкций № 432-нг/17 от 29.12.2017, 354-нг/17 от 03.11.2017; 446-нг/17 от 29.12.2017; 447-нг/17 от 29.12.2017; 355-нг/17 от 03.11.2017, 356-нг/17 от 03.11.2017, выданных Комитетом по рекламе, наружной информации и оформлению города мэрии города Ярославля, разрешений № 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 от 06.04.2015, выданных Комитетом по управлению муниципальным имуществом Администрации ЯМР ЯО, разрешений № 043-10-06-2530, 043-10-06-2531, 043-10-06-2532, 043-10-06-2533, 043-10-06-2534, 043-10-06-2535 от 16.08.2017, выданных Администрацией городского округа город Рыбинск.

Определением об отложении рассмотрения дела № 076/01/15-204/2019 от 26.09.2019 рассмотрение дела назначено на 07.10.2019 в 11 часов 00 минут.

В соответствии с пунктом 3.120 административного регламента а Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339, в заседании Комиссии объявлялся перерыв до 16 часов 00 минут 08.10.2019. После перерыва рассмотрение дела продолжено.

Представитель Департамента с вменяемым нарушением не согласен, полагает, что действия (бездействие) департамента не влекут негативных последствий для конкуренции. В письменных пояснениях, а также на заседании Комиссии представитель Департамента указывает на то, что разрешения на установку рассматриваемых рекламных конструкций были получены хозяйствующими субъектами вне конкурентной процедуры, то есть без проведения торгов. Поскольку любое заинтересованное лицо, получившее согласие собственника на присоединение рекламной конструкции, может установить ее, минуя конкурентную процедуру, это, по мнению Департамента, приводит к неравным условиям на рынке наружной рекламы по отношению к тем участникам рынка, которые получили разрешение на установку и эксплуатацию рекламных конструкций в результате проведения торгов. На заседании Комиссии 19.08.2019 представитель Департамента пояснил, что Департамент не принимает самостоятельное решение о включении либо невключении тех или иных рекламных конструкций в схему. Схема рекламных конструкций формировалась на основании информации, представленной органами местного самоуправления. В соответствии с приказом Департамента № 10-н от 26.07.2018 «Об образовании Комиссии по размещению рекламных конструкций на территории Ярославской области» рассмотрение вопросов и принятие решений о включении мест установки рекламных конструкций в схему размещения рекламных конструкций на территории Ярославской области входит в полномочия комиссии. Также Департаментом в материалы дела представлен составленный сотрудником отдела ГИБДД МУ МВД России «Рыбинское» от 16.05.2019 о несоответствии ряда рассматриваемых рекламных конструкций требованиям действующего законодательства.

Заявители ООО «Два слона» и ООО Компания «Мастер-Графикс» на заседаниях Комиссии 19.08.2019, 18.09.2019 и 25.09.2019 поддержали заявленные ранее

требования.

Принимая решение по делу, Комиссия Ярославского УФАС России исходит из следующего.

В Ярославское УФАС России, поступили обращения ИП ИП <...> (вх. № 199 от 14.01.2019, 1395 от 20.02.2019, № 6938 от 24.07.2019), ООО «Два слона» (вх. № 290 от 16.01.2019), ООО «Мастер-Графикс» (вх. № 1723 от 28.02.2019, 2112 от 11.03.2019) о нарушении Департаментом имущественных и земельный отношений Ярославской области антимонопольного законодательства (далее — Департамент).

В ходе рассмотрения указанных обращений установлено следующее.

В соответствии с частью 9 статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее — ФЗ «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.

ИП ИП <...> Комитетом по рекламе, наружной информации и оформлению города мэрии города Ярославля выданы разрешения на установку рекламных конструкций:

- 432-нг/17 от 29.12.2017;
- 446-нг/17 от 29.12.2017;
- 447-нг/17 от 29.12.2017;
- 354-нг/17 от 03.11.2017;
- 355-нг/17 от 03.11.2017;
- 356-нг/17 от 03.11.2017.

ООО «Два слона» Комитетом по управлению муниципальным имуществом Администрации ЯМР ЯО выданы следующие разрешения на установку рекламных конструкций: 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 от 06.04.2015.

ООО «Мастер-Графикс» Администрацией городского округа город Рыбинск выданы следующие разрешения на установку рекламных конструкций:

- 043-10-06-2530, 043-10-06-2531, 043-10-06-2532, 043-10-06-2533, 043-10-06-2534, 043-10-06-2535 от 16.08.2017.

Срок действия указанных разрешений — 5 лет.

Согласно части 17 статьи 19 ФЗ «О рекламе» разрешение является действующим

до истечения указанного в нем срока действия либо до его аннулирования или признания недействительным.

В соответствии с частью 5.8 статьи 19 ФЗ «О рекламе» органы местного самоуправления муниципальных районов или городских округов утверждают схемы размещения рекламных конструкций на земельных участках независимо от форм собственности, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности. Схема размещения рекламных конструкций является документом, определяющим места размещения рекламных конструкций, типы и виды рекламных конструкций, установка которых допускается на данных местах.

Согласно Федеральному закону от 28.12.2017 № 69-з «О перераспределении между органами местного самоуправления муниципальных образований Ярославской области и органами государственной власти Ярославской области полномочий в сфере рекламы» с 01.01.2018 к полномочиям органов государственной власти Ярославской области относятся полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Ярославской области в сфере рекламы, отнесенные Федеральным законом от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ «О рекламе» к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, в том числе утверждение схемы размещения рекламных конструкций на земельных участках независимо от форм собственности, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности Ярославской области или муниципальной собственности (пункт 1 части 1 статьи 3). Полномочиями в данной сфере наделен Департаментом имущественных и земельных отношений Ярославской области.

В соответствии с переданными полномочиями Приказом Департамента от 04.10.2018 № 123 «Об утверждении Схемы размещения рекламных конструкций» утверждена схема рекламных конструкций, действующая на территории Ярославской области.

Вместе с тем, рекламные конструкции, принадлежащие ИП ИП <...>, ООО «Два слона» и ООО «Мастер-Графикс» и установленные на основании указанных выше разрешений органа местного самоуправления, срок действия которых не истек, не вошли в данную схему. Сведений о наличии оснований для невключения данных рекламных конструкций в утвержденную Департаментом схему рекламных конструкций и документов, подтверждающих наличие таких оснований, последним не представлено.

Комиссия не принимает в качестве обоснования правомерности невключения ряда рекламных конструкций в утвержденную Приказом Департамента от 04.10.2018 № 123 схему размещения рекламных конструкций составленный сотрудником отдела ГИБДД МУ МВД России «Рыбинское» акт выявленных недостатков в эксплуатационном состоянии автомобильной дороги (улицы), железнодорожного переезда от 16.05.2019 на основании следующего.

Из указанного акта следует, что рекламные конструкции ООО «Мастер-Графикс», установленные на основании разрешений № 043-10-06-2530, № 043-10-06-2535, не соответствуют требованиям пункта 6.12.ГОСТ Р 52044-2003, а именно: фундаменты

рекламных конструкций выступают над уровнем земли на 38 м. и 58 м. Соответственно. Вместе с тем, Комиссия принимает во внимание, что указанный акт составлен 16.05.2019, то есть после принятия Департаментом решения об утверждении схемы размещения рекламных конструкций. Кроме того, допущенные владельцем рекламных конструкций нарушения при установке конструкций не могут свидетельствовать об отсутствии возможности включения рекламных мест в схему размещения рекламных конструкций. Таким образом, на момент утверждения схемы размещения рекламных конструкций у Департамента не имелось оснований для невключения указанных рекламных конструкций в схему.

Между тем, частью 5.8 статьи 19 ФЗ «О рекламе» предусмотрено, что схема размещения рекламных конструкций должна соответствовать документам территориального планирования и обеспечивать соблюдение внешнего архитектурного облика сложившейся застройки, градостроительных норм и правил, требований безопасности и содержать карты размещения рекламных конструкций с указанием типов и видов рекламных конструкций, площади информационных полей и технических характеристик рекламных конструкций. Следовательно, при утверждении такой схемы уполномоченный орган обязан установить соответствие включаемого в нее конкретного места размещения рекламной конструкции (ее типа и вида) требованиям, установленным действующими нормативными правовыми актами и нормативными документами, а именно требованиям градостроительного законодательства, документов территориального планирования, правил благоустройства населенного пункта, требованиям пожарной, санитарной и иных видов общественной безопасности, соблюдение которых направлено на обеспечение публичных интересов. В этой связи Комиссия исходит из того, что включение уполномоченным органом того или иного места в схему размещения рекламных конструкций или исключение его из данной схемы не может быть произвольным и немотивированным, и должно быть обусловлено объективными характеристиками данного места, наличием или отсутствием возможности соблюдения указанных выше обязательных требований. Отказ от включения во вновь утверждаемую схему, а также исключение из схемы тех или иных рекламных мест возможно в случае установления объективной невозможности ее дальнейшей эксплуатации в данном месте в связи с несоответствием последнего обязательным требованиям, установленным действующим законодательством.

Установлено, что между ООО «Мастер-Графикс» и собственниками земельных участков на срок действия разрешений № 043-10-06-2530, 043-10-06-2531, 043-10-06-2532, 043-10-06-2533, 043-10-06-2534, 043-10-06-2535 от 16.08.2017 заключены договоры (№ 1/2017, 2/2017, 5/2017, 6/2017, 7/2017, 12/2017 от 16.03.2017) на установку и эксплуатацию рекламных конструкций. В соответствии с условиями договоров собственники объектов недвижимости предоставляют обществу место для установки и эксплуатации рекламной конструкции на принадлежащих им земельных участках сроком на 5 лет.

Также ООО «Мастер-Графикс» в материалы дела представлены заключенные с контрагентами договоры (№ 14 от 20.07.2016, № 39 от 21.07.2016, № 52 от 05.08.2016, № 398 от 22.03.2019, № 47 от 25.07.2016, № 338 от 01.09.2018) на оказание рекламных услуг по распространению рекламно-информационных материалов на рекламных конструкциях, установленных на основании указанных выше разрешений и не вошедших в утвержденную Департаментом схему размещения рекламных конструкций,

действовавшие как на момент утверждения Департаментом схемы рекламных конструкций, так и на момент возбуждения и рассмотрения дела.

ИП ИП <...> также представлены действующие договоры № 30 от 11.02.2019, № 97 от 24.04.2019, № 133 от 11.06.2019, в соответствии с которыми индивидуальный предприниматель обязуется оказать заказчикам услуги по размещению рекламы на рекламных конструкциях, установленных на основании рассматриваемых разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

На размещение рекламы на конструкциях, принадлежащих ООО «Два слона», также заключены договоры № 100 от 23.04.2018 и № 148 от 22.07.2019.

При этом в соответствии с пунктом 3 части 19 статьи 19 ФЗ «О рекламе» разрешение может быть признано недействительным в судебном порядке в случае несоответствия установки рекламной конструкции в данном месте схеме размещения рекламных конструкций.

Отсутствие рассматриваемых рекламных конструкций в схеме явилось для Департамента основанием для обращения в Арбитражный суд Ярославской области с заявлениями о признании выданных ранее разрешений на установку рекламных конструкций недействительными. Действия (бездействия) Департамента по невключению рекламных конструкций в действующую схему и обращению в суд с заявлениями о признании выданных ранее разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций недействительными в совокупности создают ситуацию правовой неопределенности и угрозу невозможности осуществления предпринимательской деятельности хозяйствующими субъектами, добросовестно рассчитывавшими на осуществление такой деятельности в течение всего периода действия правомерно полученных ими разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, а также может снизить востребованность использования таких конструкций, что соответственно повлечет снижение прибыли, получаемой указанными хозяйствующими субъектами.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «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 запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции также установлен запрет на необоснованное препятствование органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Бездействие Департамента, выразившееся в невключении в схему вышеназванных рекламных конструкций, может повлечь наступление негативных последствий для конкурентных отношений на рынке рекламных услуг путем необоснованного препятствия осуществлению хозяйствующими субъектами деятельности на рынке рекламных услуг и содержит признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15

Закона о защите конкуренции.

Довод Департамента, о том что установка рекламных конструкций на основании заключенного с собственником недвижимого имущества договора без проведения конкурентных процедур, является ограничением конкуренции, не принят Комиссией ввиду того, что данный порядок установлен действующим законодательством. Статьей 19 ФЗ «О рекламе» предусмотрено заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции 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 исключительно в отношении земельных участков, зданий или иного недвижимого имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности. На случаи заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на недвижимом имуществе, находящемся в частной собственности, данное требование не распространяется. Иное противоречило бы принципу свободы заключения договора, закрепленному гражданским законодательством. При этом хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение о необходимости и целесообразности установки рекламной конструкции на недвижимом имуществе той или иной формы собственности, исходя из особенностей процедуры заключения соответствующего договора и получения разрешительной документации, а также экономической привлекательности рекламного места.

По результатам рассмотрения обращений ИП ИП <...> (вх. № 199 от 14.01.2019, 1395 от 20.02.2019, № 6938 от 24.07.2019), ООО «Два слона» (вх. № 290 от 16.01.2019), ООО «Мастер-Графикс» (вх. № 1723 от 28.02.2019, 2112 от 11.03.2019) Ярославским УФАС России в соответствии со статьей 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) в адрес Департамента имущественных и земельных отношений Ярославской области было выдано предупреждение № 06-08/09-19 от 09.04.2019 о необходимости совершения действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранения причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранения последствий такого нарушения, а именно: принять меры, направленные на рассмотрение вопроса о включении рекламных конструкций, установленных на основании разрешений на установку рекламных конструкций № 432-нг/17 от 29.12.2017, 354-нг/17 от 03.11.2017; 446-нг/17 от 29.12.2017; 447-нг/17 от 29.12.2017; 355-нг/17 от 03.11.2017, 356-нг/17 от 03.11.2017, выданных Комитетом по рекламе, наружной информации и оформлению города мэрии города Ярославля, разрешений № 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 от 06.04.2015, выданных Комитетом по управлению муниципальным имуществом Администрации ЯМР ЯО, разрешений № 043-10-06-2530, 043-10-06-2531, 043-10-06-2532, 043-10-06-2533, 043-10-06-2534, 043-10-06-2535 от 16.08.2017, выданных Администрацией городского округа город Рыбинск, в действующую схему рекламных конструкций.

Срок исполнения предупреждения был установлен до 13.05.2019.

В связи с неисполнением предупреждения в указанной срок Ярославским УФАС России 27.05.2019 было возбуждено дело № 076/01/15-204/2019 о нарушении антимонопольного законодательства.

В соответствии с информацией, размещенной на официальном сайте

Департамента имущественных и земельных отношений Ярославской области www.yarregion.ru, на 19.08.2018 г. на территории Ярославской области действует 2 230 разрешений на установку рекламных конструкций рекламных конструкций.

На 19.08.2019 действующие разрешения на размещение рекламных конструкций, свидетельствующие об осуществлении деятельности на рынке рекламных услуг, выданы ИП <...>, ИП <...>, ИП <...>, ООО «Яр-Шоу», ООО «Дрим Вижн», ООО «Рекламное агентство «Дрим-Ярославль», ООО «Дрим-центр», ООО «Азимут-7», ИП <...> и др.

Соответственно, продуктовые границы определены как оказание рекламных услуг на территории Ярославской области. Рынок оказания рекламных услуг на территории Ярославской области является конкурентным.

Относительно довода о том, что Департамент не принимал самостоятельного решения о невключении рассматриваемых рекламных конструкций в схему размещения рекламных конструкций, поскольку данная схема формировалась на основании информации, представленной органами местного самоуправления, и рассмотрение вопросов и принятие решений о включении мест установки рекламных конструкций в схему размещения рекламных конструкций на территории Ярославской области входит в полномочия комиссии, антимонопольным органом установлено следующее.

Как указано выше, в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2017 № 69-з «О перераспределении между органами местного самоуправления муниципальных образований Ярославской области и органами государственной власти Ярославской области полномочий в сфере рекламы» полномочиями по утверждению схемы размещения рекламных конструкций на земельных участках независимо от форм собственности, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности Ярославской области или муниципальной собственности, наделен Департаментом имущественных и земельных отношений Ярославской области. Согласно пункту 4.10 Положения о Комиссии по размещению рекламных конструкций на территории Ярославской области, утвержденного приказом Департамента от 26.07.2018 № 10-н, решения комиссии носят рекомендательный характер. Следовательно, принятое комиссией решение о включении тех или иных рекламных конструкций в схему не является юридически-значимым действием и само по себе не влечет наступления последствий в виде включения рекламных конструкций в схему. Кроме того, из протокола заседания Комиссии по размещению рекламных конструкций на территории Ярославской области № 2 от 11.09.2018, на основании которого Приказом Департамента от 04.10.2018 № 123 утверждена схема рекламных конструкций Ярославской области, следует, что вопрос о включении указанных выше рекламных конструкций ООО Компания «Мастер-Графикс», ИП <...>, ООО «Два Слона» на заседании Комиссии не рассматривался. Также Департаментом в материалы дела представлены письма органов местного самоуправления Ярославской области, в том числе письма администрации городского округа город Рыбинск от 26.07.2018 № 011/23-2438 и администрации Ярославского муниципального района от 11.07.2018 № 28-6208/2018, о согласовании схемы размещения рекламных конструкций, из которых следует, что проект схемы был разработан Департаментом и после этого был направлен для согласования в адрес органов местного самоуправления.

В связи с тем, что заседание комиссии Комиссии по размещению рекламных конструкций на территории Ярославской по рассмотрению вопроса о включении рассматриваемых рекламных в рамках дела конструкций в схему запланировано на 11.10.2019, представителем Департамента заявлено устное ходатайство об отложении рассмотрения дела.

Исходя из того, что Комиссия по размещению рекламных конструкций на территории Ярославской области не наделена полномочиями по утверждению схемы размещения рекламных конструкций и ее решения носят рекомендательный характер, Комиссией Ярославского УФАС России принято решение об отказе в удовлетворении ходатайства об отложении рассмотрения дела

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, пунктом 2 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

р е ш и л а:

1. В удовлетворении ходатайства Департамента об отложении рассмотрения дела отказать.

2. Признать бездействием Департамента, выразившееся в невключении в действующую схему рекламных конструкций принадлежащих ООО Компания «Мастер-Графикс», ИП <...>, ООО «Два Слона» рекламных конструкций, установленных на основании разрешений на установку рекламных конструкций № 432-нг/17 от 29.12.2017, 354-нг/17 от 03.11.2017; 446-нг/17 от 29.12.2017; 447-нг/17 от 29.12.2017; 355-нг/17 от 03.11.2017, 356-нг/17 от 03.11.2017, выданных Комитетом по рекламе, наружной информации и оформлению города мэрии города Ярославля, разрешений № 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 от 06.04.2015, выданных Комитетом по управлению муниципальным имуществом Администрации ЯМР ЯО, разрешений № 043-10-06-2530, 043-10-06-2531, 043-10-06-2532, 043-10-06-2533, 043-10-06-2534, 043-10-06-2535 от 16.08.2017, выданных Администрацией городского округа город Рыбинск, нарушающим пункт 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

3. Выдать Департаменту имущественных и земельных отношений Ярославской области предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

4. Передать материалы данного дела должностному лицу Ярославского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Ярославской области в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии Е.В. Гудкевич

Члены Комиссии А.В. Семенюк

К.А. Савичева

