ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ

Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области

160035, г. Вологда, ул. Пушкинская, 25, тел. (8172) 72-99-70, факс (8172) 72-46-64

e-mail: to35@fas.gov.ru

http://vologda.fas.gov.ru

от 23.03.2020г. № 1254

Заявители:

ООО «Северный мир»

162394, г. Великий Устюг,

ул. Луначарского, д. 7

ООО ТК «Пилигрим»

160000, г. Вологда,

ул. Леденцова, д. 6а, кв.19

ООО «Туристическая фирма ПАЛЛАДА»

162390, г. Великий Устюг,

пер. Красный, д. 15

ООО «Устюг Великий»

162390, г. Великий Устюг,

ул. Красная, д. 81

Ответчик:

Департамент имущественных отношений Вологодской области

160000, г. Вологда,

ул. Козленская, д. 8

Заинтересованное лицо:

ООО «ДЕД-МОРОЗ-СЕРВИС»

162390, г. Великий Устюг,

пер. Красный, д. 12, оф. 3

АО «Дед Мороз»

162390, г. Великий Устюг,

Советский проспект, 85

Р Е Ш Е Н И Е

по делу № 035/01/15-548/2019 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена «17» марта 2020г.

В полном объеме решение изготовлено «23» марта 2020г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного

законодательства (далее – Комиссия Управления) в утвержденном составе:

-Ростиславова А.А. – заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, председатель Комиссии Управления;

-Сучков О.Н. – начальник отдела контроля органов власти и закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, член Комиссии Управления;

-Шпякина М.А. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти и закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, член Комиссии Управления,

рассмотрев дело № 035/01/15-548/2019 по признакам нарушения Департаментом имущественных отношений Вологодской области (160000, Вологодская область, город Вологда, улица Козленская, д. 8, ОГРН 10335000036998, дата присвоения ОГРН 04.04.2016, ИНН 3525057122, КПП 352501001, далее - Департамент) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии представителя от Департамента Шалаевской О.Д. (доверенность от 08.11.2019 № 86-д),

в отсутствии иных лиц, участвующих в рассмотрении дела,

У С Т А Н О В И Л А:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области (далее – Управление) на рассмотрение в порядке, установленном Законом о защите конкуренции, поступили обращения члена Великоустюгской районной трехсторонней комиссии по социально-трудовым отношениям Удачиной Т.В. (вх. № 372-ОГ от 10.06.2019г.), руководителей ООО «Северный мир», ООО ТК «Пилигрим», ООО «Туристическая фирма ПАЛЛАДА», ООО «Устюг Великий» (вх. № 2906 от 18.06.2019г.), Сурановой Л.Н. (письмо Прокуратуры Вологодской области от 17.07.2019г. № 07-827-2019), директора ООО ТК «Пилигрим» Киселевой Н.В. (письмо СУ СК России по Вологодской области от 29.07.2019г. № 216-37р-2019), Ошуркова Д.А. (письмо Прокуратуры Вологодской области от 05.08.2019г. № 07-907-2019/1135), Сущевской Ю.В. (письмо Прокуратуры Вологодской области от 12.08.2019г. № 07-827-2019/1723), Будкевич Е.Г. (письма

Прокуратуры Вологодской области от 16.07.2019г. № 07-829-2019/1026, от 29.07.2019г. № 07-829-2019/1074, от 02.09.2019г. № 07-р-2019/4305) о проверке законности передачи имущества АУК ВО «Культурно-просветительский центр «Дом Деда Мороза» коммерческой организации.

По результатам рассмотрения обращений и истребованных у Департамента материалов установлено наличие в действиях Департамента признаков нарушения пунктов 6, 7 и 8 части 1 статьи 15, статей 19 и 20 Закона о защите конкуренции, выразившихся в оказании имущественной поддержки в рамках распоряжения Департамента от 07.05.2019 № 1086-р «Об оказании имущественной поддержки» в виде предоставления изъятых у АУК ВО «Культурно-просветительский центр «Дом Деда Мороза» по распоряжению Департамента от 18.04.2019 № 934-р «Об изъятии имущества» в казну Вологодской области объектов недвижимого имущества и передачи в аренду Обществу с ограниченной ответственностью «ДЕД-МОРОЗ-СЕРВИС» (далее - Общество) на основании заявления Общества от 15.04.2019, которое не соответствовало требованиям, установленным пунктами 2.4, 2.5 и 2.7 Положения об оказании субъектам малого и среднего предпринимательства имущественной поддержки в виде передачи в аренду имущества области, не включенного в перечень имущества области, предназначенного для передачи во владение и (или) пользование субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – Положение об оказании поддержки МСП), утвержденного постановлением Правительства Вологодской области от 01.04.2013 № 339 «О реализации государственной программы «Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в Вологодской области на 2013 - 2020 годы», что является нарушением пунктов 2 – 5 части 1 и пункта 1 части 5 статьи 14 и статьи 18 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее – Закон о развитии МСП) и создает преимущественные условия деятельности Обществу, а также приводить к недопущению, ограничению и устранению конкуренции.

На основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции с учетом требований статьи 21 Закона о защите конкуренции Управлением в адрес Департамента выдано предупреждение от 15.08.2019 № 4001 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (далее – Предупреждение), с требованием о необходимости в срок до «01» октября 2019 года прекращения указанных действий (бездействия) путем отмены распоряжения Департамента от 07.05.2019 № 1086-р «Об оказании имущественной поддержки», принятии мер по возврату имущества и организации проведения конкурса или аукциона на право заключения договора аренды.

Законность выдачи Предупреждения установлена решением Арбитражного суда Вологодской области от 10.12.2019г. по делу № А13-17356/2019.

На 01.10.2019г. Предупреждение исполнено не было. Основания для продления срока исполнения Предупреждения отсутствовали. С учетом изложенных обстоятельств, в соответствии с частью 10 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции возбуждено дело № 035/01/15-548/2019 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Департамента по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции (определение от 14.09.2019 о назначении дела № 035/01/15-548/2019 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению).

В ходе рассмотрения дела № 035/01/15-548/2019 Комиссия Управления установила следующие обстоятельства.

Заявление Общества об оказании имущественной поддержки в виде передачи в аренду на льготных условиях имущества поступило в Департамент **16.04.2019**г.

18.04.2019г. распоряжением Департамента № 934-р «Об изъятии имущества» у АУК ВО «Культурно-просветительский центр «Дом Деда Мороза» изъято имущество в казну Вологодской области.

07.05.2019г. распоряжением Департамента № 1086-р «Об оказании имущественной поддержки» Обществу оказана имущественная поддержка в виде предоставления в аренду имущества, изъятого у АУК ВО «Культурно-просветительский центр «Дом Деда Мороза».

Согласно пункту 2.1 Положения об оказании поддержки МСП имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства (далее - субъекты МСП) осуществляется Департаментом в виде передачи в аренду субъектам МСП имущества казны Вологодской области (пункт 2.1.1) и согласования передачи в аренду субъектам МСП имущества Вологодской области государственной организации Вологодской области, за которой это имущество закреплено на праве хозяйственного ведения или оперативного управления (пункт 2.1.2).

В соответствии с пунктом 2.2 Положения об оказании поддержки МСП предоставление в аренду имущества осуществляется по договору, заключаемому в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации, с соблюдением требований, установленных Законом о защите конкуренции, на основании решения Департамента об оказании имущественной поддержки при соблюдении условий, определенных пунктом 2.3 Положения об оказании поддержки МСП, в частности, отсутствие иных заявлений от субъектов МСП об оказании имущественной поддержки в отношении того же имущества.

Пунктом 2.4 Положения об оказании поддержки МСП установлено, что субъекты МСП, заинтересованные в получении имущественной поддержки, и (или) государственная организация Вологодской области - владелец

имущества Вологодской области, которое предлагается предоставить субъекту МСП в аренду в целях оказания имущественной поддержки, направляют в Департамент заявление об оказании имущественной поддержки в виде передачи имущества в аренду, составленное по форме согласно приложению к Положению об оказании поддержки МСП, и документы в соответствии с пунктами 2.5 и 2.6 Положения об оказании поддержки МСП.

Подпунктами 1 – 5 пункта 2.5 Положения об оказании поддержки МСП определен перечень документов на основании которых принимается решение об оказании имущественной поддержки согласно пункту 2.1.1 Положения об оказании поддержки МСП, в случае если имущество находится в казне и не закреплено за государственными организациями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Общество предоставило заявление, не соответствующее требованиям Положения об оказании поддержки МСП и без предоставления установленных подпунктами 1 – 5 пункта 2.5 Положения об оказании поддержки МСП документов. Кроме того, заявление Обществом подано тогда, когда имущество было закреплено за АУК ВО «Культурно-просветительский центр «Дом Деда Мороза».

Согласно подпункту 6 пункта 2.5 Положения об оказании поддержки МСП определен перечень документов на основании которых принимается решение об оказании имущественной поддержки согласно пункту 2.1.2 Положения об оказании поддержки МСП, в случае если имущество закреплено за государственными организациями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Документы согласно пункту 2.4 и подпункту 6 пункта 2.5 Положения об оказании поддержки МСП, на основании которых принимается решение об оказании имущественной поддержки, в материалы дела не представлены, а именно: заявление АУК ВО «Культурно-просветительский центр «Дом Деда Мороза»; письменное согласие органа исполнительной государственной власти области (Департамента культуры и туризма Вологодской области), осуществляющего функции и полномочия учредителя государственного учреждения области; обоснования необходимости совершения предлагаемого юридически значимого действия, в том числе информации о прогнозе влияния результатов действия на повышение эффективности деятельности государственной организации области в разрезе производственных и финансовых показателей; предложения руководителя автономного учреждения области и рекомендации наблюдательного совета автономного учреждения области о совершении сделки по распоряжению имуществом автономного учреждения.

В соответствии с пунктом 2.7 Положения об оказании поддержки МСП при принятии Департаментом решения об оказании субъекту МСП имущественной поддержки путем передачи в аренду имущества учитывается мнение Общественного координационного Совета по развитию малого и среднего

предпринимательства Вологодской области (далее – Совет), осуществляющего деятельность в соответствии с Положением об общественном координационном Совете по развитию малого и среднего предпринимательства Вологодской области, утвержденным постановлением Правительства Вологодской области от 01.04.2008 № 592. Мнение Совета запрашивается Департаментом и носит рекомендательный характер. Решение об оказании имущественной поддержки Обществу принято Департаментом в отсутствии мнения Совета.

В пункте 2.10 Положения об оказании поддержки МСП закреплено, что решение об отказе в оказании имущественной поддержки принимается в случаях, определенных в части 5 статьи 14 Закона о развитии МСП.

Согласно пункту 1 части 5 статьи 14 Закона о развитии МСП в оказании поддержки должно быть отказано в случае, если не представлены документы, определенные нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, принимаемыми в целях реализации государственных программ (подпрограмм) Российской Федерации, государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации, муниципальных программ (подпрограмм), или представлены недостоверные сведения и документы.

Анализ приведенных норм Закона о развитии МСП, Положения об оказании поддержки МСП и представленных Департаментом в материалы дела документов, свидетельствует о том, что Департамент обязан был принять решение об отказе в оказании такой поддержки.

Согласно пункту 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции под государственной преференцией понимается предоставление органами государственной власти субъектов Российской Федерации отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного имущества.

Пунктом 13 части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции установлено, что государственная преференция может быть предоставлена на основании правовых актов органа государственной власти субъекта Российской Федерации в целях поддержки субъектов МСП.

В части 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции определено, что на предоставление государственной преференции в соответствии государственной программой, содержащей мероприятия, направленные на развитие МСП, не требуется предварительного согласия антимонопольного органа.

Вместе с тем, действия Департамента по оказанию имущественной поддержки являются государственной преференцией и создают Обществу преимущество путем передачи государственного имущества, что

обеспечивает более выгодные условия деятельности.

Пунктом 7 части 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, в частности запрещается предоставление государственной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, **действия Департамента по оказанию имущественной поддержки Обществу в нарушение порядка, установленного Положением об оказании поддержки МСП, создают условия ограничения конкуренции и свидетельствуют о нарушении пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции**.

В соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 6 Закона о развитии МСП одним из основных принципов государственной политики в области развития МСП в Российской Федерации является обеспечение равного доступа субъектов МСП к получению поддержки в соответствии с условиями ее предоставления, установленными государственными программами (подпрограммами) Российской Федерации, государственными программами (подпрограммами) субъектов Российской Федерации, муниципальными программами (подпрограммами).

Часть 1 статьи 14 Закона о развитии МСП определяет основные принципы поддержки субъектов МСП: равный доступ субъектов МСП, соответствующих условиям, установленным нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, принимаемыми в целях реализации государственных программ (подпрограмм) Российской Федерации, государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации, муниципальных программ (подпрограмм), к участию в указанных программах (подпрограммах) (пункт 3); оказание поддержки с соблюдением требований, установленных Законом о защите конкуренции (пункт 4); открытость процедур оказания поддержки (пункт 5).

Согласно пунктам 2.2 и 2.3 Положения об оказании поддержки МСП предоставление в аренду имущества осуществляется с соблюдением требований, установленных Законом о защите конкуренции, при отсутствии иных заявлений от субъектов МСП об оказании имущественной поддержки в отношении того же имущества.

Статья 4 Закона о защите конкуренции определяет конкуренцию как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельные действия каждого из них исключают или ограничивают возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения

товаров на соответствующем товарном рынке. Под дискриминационными условиями понимаются 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.

Пункты 6 и 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещают органам государственной власти субъектов Российской Федерации принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, предоставлять хозяйствующему субъекту доступ к информации в приоритетном порядке и создавать дискриминационные условия деятельности хозяйствующим субъектам.

Фактические обстоятельства, установленные материалами дела, свидетельствуют о том, что **Общество располагало информацией об имуществе**, прямо указав его в приложении к заявлению. При этом данные об имуществе не были официально опубликованы или иным образом доведены до сведения неопределенного круга лиц, либо потенциальных участников рынка.

Отсутствие в Положении об оказании поддержки МСП порядка размещения информации возможности предоставления государственной преференции, как фактора, обуславливающего открытость процедур оказания поддержки и возможность реализации прав доступа претендентов к государственному имуществу, влияет на законность действий по предоставлению имущества одному хозяйствующему субъекту без выявления круга заинтересованных в этом лиц и противоречат требованиям антимонопольного законодательства.

Отсутствие требования в Положении об оказании поддержки МСП о необходимости доведения информации об имуществе, которое может быть предоставлено в виде имущественной поддержки, не освобождает Департамент от совершения действий по информированию о наличии такого имущества, так как данная обязанность корреспондируется с основными принципами Закона о развитии МСП.

Данные выводы подтверждены решением Арбитражного суда Вологодской области от 10.12.2019г. по делу № А13-17356/2019.

Таким образом, **Департаментом совершены действия по предоставлению Обществу доступа к информации об имуществе в приоритетном порядке, чем созданы дискриминационные условия для другим хозяйствующих субъектов, что свидетельствует о нарушении пунктов 6 и 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции**.

В ходе рассмотрения дела № 035/01/17-392/2019 в соответствии с пунктом 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке,

утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220, проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке по передаче в аренду имущества Вологодской области в целях оказания субъектам МСП имущественной поддержки.

В ходе проведенного анализа состояния конкуренции выявлено следующее:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка: с 07.05.2019г. (дата принятия Департаментом распоряжения от 07.05.2019 № 1086-р «Об оказании имущественной поддержки») до 24.12.2019г. (дата расторжения договора аренды имущества от 07.05.2019г. № 13);

б) определение продуктовых границ товарного рынка:

При определении продуктовых границ товарного рынка использовались понятия и термины, определенные в Федеральном законе от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», а также постановление Правительства Вологодской области от 25.01.2010 № 37 «О стратегии развития проекта «Великий Устюг - родина Деда Мороза» до 2020 года», Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.05.2014 № 941-р, Стратегия социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.11.2011 № 2074-р, и иные акты.

Имущество, переданное на основании распоряжения Департамента от 07.05.2019 № 1086-р «Об оказании имущественной поддержки» Обществу в аренду, используется при реализации проекта «Великий Устюг - родина Деда Мороза» и относится к единому туристическому ресурсу, непосредственно расположенному на территории Великоустюгского муниципального района Вологодской области.

Таким образом, продуктовыми границами товарного рынка является предоставление в аренду имущества Вологодской области, указанного в распоряжении Департамента от 07.05.2019 № 1086-р «Об оказании имущественной поддержки», в целях предоставления услуг в сфере внутреннего и въездного туризма.

в) определение географических границ товарного рынка:

Географическими границами товарного рынка, на который оказывает влияние распоряжение Департамента от 07.05.2019 № 1086-р «Об оказании имущественной поддержки», являются границы территории Великоустюгского муниципального района Вологодской области.

г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия):

В соответствии с распоряжением Департамента от 07.05.2019 № 1086-р «Об оказании имущественной поддержки» имущество передано Обществу для использования в целях предоставления услуг в сфере внутреннего и въездного туризма.

Согласно договору аренды имущества от 07.05.2019г. № 13 и акта приема-передачи имущества Департаментом Обществу передано в аренду имущество, в том числе «Тропа сказок в Вотчине Деда Мороза» и иное имущество, расположенные на территории Вотчина Деда Мороза и являющиеся составной частью туристического ресурса «Великий Устюг - родина Деда Мороза».

Материалами дела установлено, что заявители (ООО «Северный мир», ООО ТК «Пилигрим», ООО «Туристическая фирма ПАЛЛАДА», ООО «Устюг Великий») осуществляют свою деятельность в сфере туризма, используют туристический ресурс «Великий Устюг - родина Деда Мороза» и имели право на получение имущества, указанного в распоряжении Департамента от 07.05.2019 № 1086-р «Об оказании имущественной поддержки».

С учетом требований Федерального закона от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» и Порядка проведения анализа и оценки состояния конкуренции на товарных рынках, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220, в состав хозяйствующих субъектов, действующих на исследуемом товарном рынке, могут включатся и иные хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность в сфере туризма. Данные хозяйствующие субъекты также при равных возможностях имели право на получение имущества, указанного в распоряжении Департамента от 07.05.2019 № 1086-р «Об оказании имущественной поддержки».

Действия Департамента по предоставлению доступа к информации об имуществе и оказанию имущественной поддержки создали Обществу преимущественные условия для осуществления предпринимательской деятельности в сфере туризма, могли привести к недобросовестной конкуренции и совершению действий по изменению общих условий обращения товара (туристического ресурса «Великий Устюг - родина Деда Мороза»).

Таким образом, действия Департамента могли повлиять на деятельность хозяйствующих субъектов в сфере туризма, что создает условия недопущения, ограничения и устранения конкуренции.

17.02.2020г. Комиссия Управления приняла заключение об обстоятельствах дела № 035/01/15-548/2019 о нарушении антимонопольного законодательства.

10.03.2020г. в Комиссию Управления поступили возражения Департамента от 06.03.2020г. № их.34-2548/20 на заключение об обстоятельствах дела, по мнению которого нарушений антимонопольного законодательства Департаментом не допущено.

Комиссия Управления, оценив возражения Департамента на заключение об обстоятельствах дела, не находит оснований для изменения выводов, содержащихся в заключении об обстоятельствах дела № 035/01/15-548/2019 о нарушении антимонопольного законодательства. Доводы Департамента по существу сводятся к переоценке фактических обстоятельств, установленных материалами дела № 035/01/15-548/2019 о нарушении антимонопольного законодательства, решением Арбитражного суда Вологодской области от 10.12.2019г. и постановлением Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.03.2020г. по делу № А13-17356/2019.

Другие лица, участвующих в рассмотрении дела № 035/01/15-548/2019 о нарушении антимонопольного законодательства, возражения на заключение об обстоятельствах дела в Комиссию Управления не представили.

В связи с расторжением договора аренды от 07.05.2019г. № 13 основания для выдачи обязательного для исполнения предписания отсутствуют.

Комиссия Управления, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

Р Е Ш И Л А:

1. Признать Департамент имущественных отношений Вологодской области нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Обязательное для исполнения предписания не выдавать.
3. Передать материалы дела должностному лицу для решения вопроса о возбуждении административного производства.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения в полном объеме. Решение может быть обжаловано в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель Комиссии Управления: А.А. Ростиславова

Члены Комиссии Управления: О.Н. Сучков

М.А. Шпякина