

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ
ОБ ИЗМЕНЕНИИ АКТОВ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Управление Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее – Самарское УФАС России) рассмотрев материалы из Прокуратуры Самарской области, выявило в принятии Собранием представителей муниципального района Красноярский Самарской области акта в части – Решения от 27.04.2016 N 14-СП «Об утверждении коэффициентов, влияющих на размер арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории муниципального района Красноярский Самарской области и предоставляемых для целей, не связанных со строительством» (далее - Решение от 27.04.2016 N 14-СП), устанавливающего различные числовые значения коэффициентов вида использования земельных участков, расположенных на территории муниципального района Красноярский Самарской области, в зависимости от вида используемого объекта торговли, общественного питания (капитальное или временное), а также от типа торгового помещения, в котором осуществляется предпринимательская деятельность (магазины, торговые центры, павильоны, киоски, рынки, ярмарки), которые создают дискриминационные условия и приводят или могут привести к ограничению конкуренции, признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»).

1. Решением от 27.04.2016 N 14-СП установлены коэффициенты вида использования земельного участка, влияющие на размер арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена.

1.1. При определении размера арендной платы для объектов торговли установлены следующие коэффициенты:

N п/п Виды целевого (функционального и разрешенного) использования земельных участков Значение Kв

земельные участки, предназначенные для размещения объектов торговли капитального строительства

5.1.2 Земельные участки, предназначенные для размещения магазинов и торговых центров 0,1

5.1.7 Земельные участки, предназначенные для размещения объектов торговли, не указанных в пункте 5.1.2

0,004

Земельные участки, предназначенные для размещения сезонных объектов и объектов торговли, не являющихся объектами капитального строительства

5.2.1 Земельные участки, предназначенные для размещения торговых павильонов и киосков 0,34

5.2.2 Земельные участки, предназначенные для размещения рынков и ярмарок 0,07

5.2.3 Земельные участки, предназначенные для размещения объектов торговли передвижного и сезонного использования 0,2

5.2.6 Земельные участки, предназначенные для размещения сезонных объектов и объектов торговли, не являющихся объектами капитального строительства не указанных в пунктах 5.2.1 - 5.2.3

Из указанных пунктов следует, что числовые значения коэффициентов дифференцированы внутри одного вида разрешенного (функционального) использования земельного участка в зависимости от вида используемого объекта торговли (капитальное или временное), а также от типа торгового помещения, в котором осуществляется предпринимательская деятельность (магазины, торговые центры, павильоны, киоски, рынки, ярмарки).

Согласно ГОСТ Р 51773-2009 «Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги торговли. Классификация предприятий торговли», утвержденному Приказом Ростехрегулирования от 15.12.2009 N 771-ст., под предприятием торговли понимается объект хозяйственной деятельности, осуществляющий с использованием процессов, оборудования и технологий продажу товаров, выполнение работ и оказание услуг торговли покупателям. К предприятиям торговли относятся: гипермаркет; универмаг; магазин-склад; центр оптовой и мелкооптовой торговли; универсальный общетоварный продовольственный склад; универсальный общетоварный непродовольственный склад; универсам; супермаркет; гастроном; магазин "Товары повседневного спроса"; специализированный общетоварный продовольственный склад; специализированный общетоварный непродовольственный склад; магазин "Рыба", "Мясо", "Колбасы", "Минеральные воды", "Хлеб", "Овощи-фрукты" и т.п.; магазин "Электротовары", "Одежда", "Обувь", "Ткани", "Хозяйственные товары", "Мебель", "Книги", "Зоотовары", "Семена", "Природа", "Охотник", "Цветы", "Мир садовода", "Спорт и туризм" и т.п.; магазин "Продукты"; павильон "Продукты"; минимаркет; торговый дом; товары для дома, для детей, для женщин, для мужчин, для будущих мам, для полных, для новобрачных, для молодежи и т.п.; магазин "Промтовары"; магазин "Кэш энд Кэрри", "Дисконт", "Дискаунтер"; комиссионный магазин; магазин "Сэконд Хенд"; стоковый магазин; магазин "Бутик"; магазин-салон. Указанные объекты осуществляют один вид деятельности – торговлю.

Следовательно, хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги торговли являются хозяйствующими субъектами, осуществляющими хозяйственную деятельность на одном товарном рынке в соответствии с положениями Закона «О защите конкуренции». Таким образом, при установлении различных числовых значений коэффициентов, используемых для определения размера арендной платы за земельные участки в зависимости от вида объекта торговли (капитальное или временное), а также от типа торгового помещения (магазины, торговые центры, павильоны, киоски, рынки, ярмарки) создаются неравные условия осуществления хозяйственной деятельности.

В результате их применения могут создаваться преимущества одним хозяйствующим субъектам, которые осуществляют предпринимательскую деятельность с использованием определенного вида объекта торговли (магазины, торговые центры) перед другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими такую же деятельность, но с использованием других объектов торговли (павильоны, киоски) и ставит хозяйствующих субъектов, осуществляющих экономическую деятельность на одном товарном рынке, заведомо в неравные условия.

Кроме того, к хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность по предоставлению услуг торговли в капитальных объектах, а также к хозяйствующим субъектам, осуществляющим аналогичную деятельность во временных объектах, применяются различные подходы при расчете арендной платы.

1.2. При определении размера арендной платы для объектов общественного питания установлены следующие коэффициенты:

№ п/п	Виды целевого (функционального и разрешенного) использования земельных участков	Значение Кв
-------	---	-------------

	земельные участки, предназначенные для размещения объектов общественного питания капитального строительства	
--	---	--

5.1.1	Земельные участки, предназначенные для размещения объектов общественного питания	0,05
-------	--	------

5.1.7	Земельные участки, предназначенные для размещения объектов общественного питания, не указанных в пункте 5.1.1	
-------	---	--

0,004		
-------	--	--

	Земельные участки, предназначенные для размещения сезонных объектов общественного питания, не являющихся объектами капитального строительства	
--	---	--

5.2.6	Земельные участки, предназначенные для размещения сезонных объектов общественного питания, не являющихся объектами капитального строительства	
-------	---	--

0,06		
------	--	--

Из указанных пунктов следует, что числовые значения коэффициентов дифференцированы внутри одного вида разрешенного (функционального) использования земельного участка в зависимости от вида используемого объекта общественного питания (капитальное или временное).

В соответствии с ГОСТ 30389-2013 «Межгосударственный стандарт. Услуги общественного питания. Предприятия общественного питания. Классификация и общие требования», введенным в действие Приказом Росстандарта от 22.11.2013 N 1676-ст, рестораны, кафе, бары, кофейни и закусочные являются предприятиями общественного питания с возможностью реализации алкогольной продукции. Таким образом, указанные объекты осуществляют один вид деятельности – оказание услуг общественного питания.

Следовательно, хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги общественного питания являются хозяйствующими субъектами, осуществляющими хозяйственную деятельность на одном товарном рынке в соответствии с положениями Закона «О защите конкуренции». При установлении различных числовых значений коэффициентов, используемых для определения размера арендной платы за земельные участки, в зависимости от вида объекта общественного питания (капитальное или временное) создаются неравные условия осуществления хозяйственной деятельности.

Указанное свидетельствует о том, что к хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность по предоставлению услуг общественного питания в капитальных объектах, а также к хозяйствующим субъектам, осуществляющим аналогичную деятельность во временных объектах, применяются различные подходы при расчете арендной платы.

2. 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, в соответствии с которым арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок, и его разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность на таком земельном участке, и субсидий, предоставляемых организациям, осуществляющим деятельность на таком земельном участке;
- принцип предсказуемости расчета размера арендной платы, в соответствии с которым в нормативных правовых актах органов государственной власти и органов местного самоуправления определяются порядок расчета арендной платы и случаи, в которых возможен пересмотр размера арендной платы в одностороннем порядке по требованию арендодателя;
- принцип предельно допустимой простоты расчета арендной платы, в соответствии с которым предусматривается возможность определения арендной платы на основании кадастровой стоимости;
- принцип недопущения ухудшения экономического состояния землепользователей и землевладельцев при переоформлении ими прав на земельные участки, в соответствии с которым размер арендной платы, устанавливаемый в связи с переоформлением прав на земельные участки, не должен превышать более чем в 2 раза размер земельного налога в отношении таких земельных участков;
- принцип учета необходимости поддержки социально значимых видов деятельности посредством установления размера арендной платы в пределах, не превышающих размер земельного налога, а также защиты интересов лиц, освобожденных от уплаты земельного налога;
- принцип запрета необоснованных предпочтений, в соответствии с которым порядок расчета размера арендной платы за земельные участки, принадлежащие соответствующему публично-правовому образованию и отнесенные к одной категории земель, используемые или предназначенные для одних и тех же видов деятельности и предоставляемые по одним и тем же основаниям, не должен различаться;
- принцип учета наличия предусмотренных законодательством Российской Федерации ограничений права на приобретение в собственность земельного участка, занимаемого зданием, сооружением, собственником этого здания, сооружения, в соответствии с которым размер арендной платы не должен превышать размер земельного налога, установленный в отношении предназначенных для использования в сходных целях и занимаемых зданиями, сооружениями земельных участков, для которых указанные ограничения права на приобретение в собственность отсутствуют.

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.

Установление различных числовых значений коэффициентов вида использования земельного участка в зависимости от вида используемого объекта торговли, общественного питания (капитальное или временное), а также от типа торгового помещения, в котором осуществляется предпринимательская деятельность (магазины, торговые центры, павильоны, киоски, рынки, ярмарки) в отсутствие экономического анализа и оценки факторов, влияющих на уровень его доходности, не отвечает принципу экономической обоснованности (утв. Постановлением Правительства РФ от 16.07.2009 N 582), в соответствии с которым арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок, и его разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность на таком земельном участке, и субсидий, предоставляемых организациям, осуществляющим деятельность на таком земельном участке.

Кроме того, указанное обстоятельство противоречит принципу запрета необоснованных предпочтений (утв. Постановлением Правительства РФ от 16.07.2009 N 582), в соответствии с которым размер арендной платы за земельные

участки, используемые или предназначенные для одних и тех же видов деятельности и предоставляемые по одним и тем же основаниям, не должен различаться.

Нарушение принципов экономической обоснованности и запрета необоснованных предпочтений может привести к созданию дискриминационных условий в сфере арендных отношений.

3. Согласно пункту 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, в частности к созданию дискриминационных условий.

Под конкуренцией в соответствии с Законом «О защите конкуренции» понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В соответствии с пунктом 8 статьи 4 Закона «О защите конкуренции» 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.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона «О защите конкуренции» к признакам ограничения конкуренции относятся: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Установление числовых значений коэффициентов вида использования земельных участков в зависимости от вида используемого объекта торговли, общественного питания (капитальное или временное), а также от типа торгового помещения, в котором осуществляется предпринимательская деятельность (магазины, торговые

центры, павильоны, киоски, рынки, ярмарки) 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.

Таким образом, положения Решения от 20.07.2016 N 23 в части пунктов 5.1.1, 5.1.2, 5.1.7, 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3, 5.2.6 содержат признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Согласно части 1 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В связи с наличием в принятии акта в части – Решения от 27.04.2016 N 14-СП «Об утверждении коэффициентов, влияющих на размер арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории муниципального района Красноярский Самарской области и предоставляемых для целей, не связанных со строительством» (пункты 5.1.1, 5.1.2, 5.1.7, 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3, 5.2.6) признаков нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» Самарское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» предупреждает о необходимости внесения изменений в Решение от 27.04.2016 N 14-СП, в срок до «01» марта 2019 года.

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

Руководитель управления

<...>

