

Администрация города Липецка

ул. Советская, 5, г. Липецк, 398000

e-mail: munitcom@lipetskcit.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 5-А-23

ОБ ОТМЕНЕ ИЛИ ИЗМЕНЕНИИ АКТОВ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ
НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

С целью осуществления Липецким УФАС России своих полномочий по обеспечению государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства органами местного самоуправления, было установлено следующее.

В адрес Липецкого УФАС России поступило обращение от Липецкого регионального отделения ассоциации малоформатной торговли (далее также – «Заявитель») от 08.11.2022 Исх. № 57-11/22 (вх. № 3781/22 от 09.11.2022) на действия (бездействия) Администрации города Липецка.

Исходя из текста жалобы, нарушения со стороны Администрации города Липецка выразились в неправомерном подходе к расчету платы за размещение нестационарных торговых объектов (далее – «НТО»), по формуле утвержденной Порядком предоставления права размещения нестационарных торговых объектов на территории города Липецка, утвержденном постановлением администрации г. Липецка от 10.06.2016 № 1006, в части установления величины базовой ставки, за основу

которой была принята базовая доходность в месяц, установленная ст. 346.29 НК РФ, которая с 2021 года утратила силу.

Анализ норм действующего законодательства, позволяет сделать следующий вывод.

В соответствии с ч. 3 ст. 6 Федерального закона от 28.12.2009 № 381 "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" (далее – «Закона № 381-ФЗ») настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие между органами государственной власти, органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами в связи с организацией и осуществлением торговой деятельности, а также отношения, возникающие между хозяйствующими субъектами при осуществлении ими торговой деятельности.

Согласно ч. 3 ст. 3 Закона № 381-ФЗ органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты по вопросам, связанным с созданием условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли, в случаях и в пределах, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации. Пунктами 15 и 26 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" установлено, что к вопросам местного значения городского округа относятся создание условий для обеспечения жителей городского округа услугами общественного питания, торговли, а также осуществление муниципального земельного контроля в границах городского округа.

Пунктом 1 ст. 39.36 ЗК РФ предусмотрено, что размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2009 № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации".

Частью 1 ст. 10 Закона № 381-ФЗ предусмотрено, что размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых

объектов с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

Схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (ч. 3 ст. 10 Закона № 381-ФЗ).

Согласно подп. 36 п. 1 ст. 50 Устава города Липецка к компетенции администрации города Липецка относится создание условий для обеспечения населения города услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания, организация ярмарок, разработка, утверждение, опубликование в порядке, предусмотренном для официального опубликования муниципальных правовых актов, а также размещение на официальном сайте администрации города схемы размещения нестационарных торговых объектов, внесение в нее изменений.

В соответствии с Законом № 381-ФЗ, приказом управления потребительского рынка и ценовой политики Липецкой области от 12.10.2011 № 241 "Об утверждении Порядка разработки и утверждения органами местного самоуправления схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории Липецкой области" и Уставом города Липецка администрация города была утверждена схема размещения нестационарных торговых объектов киосков и павильонов на территории города Липецка. В указанную схему было включено 1108 НТО, из них заключено 758 договоров на размещение НТО.

В силу п. 26 ст. 1 Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ Земельный кодекс Российской Федерации (далее – «ЗК РФ») был дополнен главой V.6 "Использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута". Указанная глава, в которую входят ст. 39.33 - 39.36 ЗК РФ, вступили в силу с 01.03.2015 (ст. 35 Закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ).

Согласно подп. 6 п. 1 ст. 39.33 ЗК РФ использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута, публичного сервитута в случае размещения нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, а также иных объектов, виды которых

устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В соответствии с п. 7 ст. 1 ЗК РФ использование земли в Российской Федерации является платным.

На основании п. 1 ст. 65 ЗК РФ формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость), арендная плата, а также иная плата, предусмотренная названным кодексом.

Вопрос об определении размера платы по договору на размещение нестационарного торгового объекта на федеральном уровне не урегулирован, вместе с тем с учетом схожести правоотношений об определении размера платы по договору на размещение нестационарного торгового объекта и правоотношений по поводу определения платы за пользование земельными участками к спорным правоотношениям применимы основополагающие принципы определения платы за пользование земельными участками, к числу которых относится арендная плата, земельный налог и иная плата.

Таким образом, нормы ЗК РФ наделяют правом орган местного самоуправления устанавливать иную плату за размещение нестационарного торгового объекта за исключением налога на недвижимость и арендной платы.

Постановление администрации города Липецка от 10.06.2016 № 1006 утвержден Порядок предоставления права размещения нестационарных торговых объектов на территории города Липецка (далее – «Порядок № 1006»). Порядок № 1006 предусматривает размещение нестационарных торговых объектов киосков и павильонов на основании договоров на размещение нестационарных торговых объектов.

В разделе 7 Порядка № 1006 указано, что размер платы за размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, переданных во временное владение (пользование) гражданам или юридическим лицам, определяется правообладателем земельного участка.

Указанный раздел также содержит порядок платы за размещение НТО, согласно которого расчет платы за размещение нестационарного торгового объекта определяется по следующим формулам: Для киосков, павильонов и торговых (вендинговых) автоматов, площадь которых не превышает 10 (десять) квадратных метров:

$P_{нто} = B_{ст} \times K_{вд}$, где:

$P_{нто}$ - плата за размещение нестационарного торгового объекта;

Бст - базовая ставка платы за размещение нестационарного торгового объекта;

Квд - коэффициент вида деятельности.

Базовая ставка платы за размещение нестационарного торгового объекта (Бст) для нестационарных торговых объектов, площадь которых не превышает 10 (десять) квадратных метров, устанавливается в размере 7000,00 (семь тысяч) рубля.

Для киосков, павильонов, площадь которых превышает 10 (десять) квадратных метров:

$Пнто = S \times Бст \times Квд$, где:

Пнто - плата за размещение нестационарного торгового объекта;

S - площадь нестационарного торгового объекта;

Бст - базовая ставка платы за размещение нестационарного торгового объекта;

Квд - коэффициент вида деятельности.

Базовая ставка платы за размещение нестационарного торгового объекта (Бст) для нестационарных торговых объектов, площадь которых превышает 10 (десять) квадратных метров, устанавливается в размере 700,00 (семьсот) рубля за 1 (один) кв. м.

Как было установлено, расчет платы по всем договорам на размещение нестационарных торговых объектов производится по единой методике, указанной в Порядке № 1006. В расчете по данной методике используется показатель Базовой ставки (Бст). Величина базовой ставки не менялась с момента утверждения порядка. За основу базовой ставки платы за размещение нестационарного торгового объекта была принята базовая доходность в месяц (условная месячная доходность в стоимостном выражении на ту или иную единицу физического показателя, характеризующего определенный вид предпринимательской деятельности в различных сопоставимых условиях, которая используется для расчета величины вмененного дохода), установленная ст. 346.29 НК РФ для исчисления суммы единого налога в зависимости от вида предпринимательской деятельности:

- оказание услуг по передаче во временное владение и (или) в пользование земельных участков для размещения объектов стационарной или нестационарной торговой сети, а также объектов организации общественного питания, если площадь земельного

участка не превышает 10 квадратных метров – 10 000,00 рублей за 1 переданный во временное владение и (или) в пользование земельный участок;

- оказание услуг по передаче во временное владение и (или) в пользование земельных участков для размещения объектов стационарной или нестационарной торговой сети, а также объектов организации общественного питания, если площадь земельного участка превышает 10 квадратных метров – 1 000,00 рублей за 1 переданный во временное владение и (или) в пользование земельный участок.

При этом, данные показатели (базовая доходность) были скорректированы на корректирующий коэффициент К₂, равный 0,7 (решение Липецкого городского Совета депутатов от 20.09.2005 № 126 «О проекте Положения о едином налоге на вмененный доход для отдельных видов деятельности в городе Липецка»).

Значение коэффициента вида доходности был определен в зависимости от доходности определенного сегмента потребительского рынка. Показатель базовой доходности, был установлен на основании единого налога на вмененный доход (ст. 346.29 НК РФ).

Федеральным законом от 02.07.2021 № 305-ФЗ глава 26.3 НК РФ, в том числе ст. 346.29 НК РФ были отменены 02.07.2021, однако изменения в расчёт платы за размещение НТО не вносились.

Таким образом, в текущий момент обоснованный экономический расчет платы по договору на размещение НТО отсутствует.

В период времени с 04.05.2010 по 08.03.2020 между Управлением имущественных и земельных отношений Липецкой области (Арендодатель) и <...> (Арендатор) был заключен договор аренды земельного участка под объекты, не относящиеся к объектам недвижимости от 04.05.2010 № 867/10-ВР (далее – «Договор аренды»).

Согласно п. 1.1 Договора аренды Арендодатель предоставляет, а Арендатор принимает в аренду земельный участок, относящийся к категории земель населенных пунктов, с кадастровым № 48:20:020101:78 площадью 80 кв.м. для остановочного комплекса с киосками в Правобережном округе города Липецка, по ул. Плеханова, остановка «улица Пролетарская», именуемый в дальнейшем Участок, в границах, указанных в кадастровом паспорте Участка (приложение к Договору).

Пункт 4.1 Договора аренды предусматривает, что арендная плата исчисляется с 04.05.2010 и вносится Арендатором равными долями, ежеквартально – не позднее 25 числа последнего месяца квартала, а за

IV квартал – не позднее 15 ноября текущего года.

Арендатор уплачивает единую плату за всю площадь Участка, согласно прилагаемому к Договору расчёту, являющемуся его неотъемлемой частью (приложение к Договору) (п. 4.3 Договора аренды).

Согласно расчету арендной платы (приложение к Договору аренды), арендная плата исчисляется следующим образом:

- площадь земельного участка (м.кв.) – 80.00;
- кадастровая стоимость земельного участка за 80.00 м.кв. (руб.) – 590 770,40;
- ставка арендной платы (%) – 2.000;
- ставка арендной платы с учетом льгот (%) - 2.00;
- размер арендной платы (руб.) – 7 833,78 руб.

Указанная сумма была начислена с 04.05.2010 по 31.12.2010 (242 дня).

Анализ расчёта арендной платы земельного участка, позволил сделать вывод, что стоимость одного квадратного метра земельного участка под размещённым нестационарным торговым объектом составляет – **147,69** рублей в год ($590\,770,40 \times 2\% = 11\,815,408$ рублей за 80 кв.м. в год; $11\,815,408 : 80 \text{ кв.м.} = 147,69$ руб.).

В соответствии с подп. 6 п. 1 ст. 39.33 ЗК РФ, в связи с истечением срока действия Договора аренды, заключенного между Управлением имущественных и земельных отношений Липецкой области (Арендодатель) и <...> (Арендатор), между Управлением потребительского рынка (далее – «Управление») и ИП <...> (далее – «Владелец объекта») были заключены договоры на размещение нестационарного объекта (без проведения торгов) от 26.02.2020 № 020-0006, № 020-0007 (далее – «Договора на размещение НТО»).

Согласно п. 1.1. Договоров на размещение НТО Управление предоставляет Владельцу объекта право на размещение нестационарных торговых объектов:

- киоска в остановочном комплексе № К-2794, площадью 14 кв.м. (Договор на размещение НТО № 2020-0007);
- киоска в остановочном комплексе № К-2795, площадью 14 кв.м. (Договор на размещение НТО № 2020-0006), для осуществления торговли продовольственными, сельскохозяйственными товарами по адресному ориентиру в соответствии со Схемой размещения нестационарных

торговых объектов на территории муниципального образования городской округ Липецк (далее – «Схема»); г. Липецк, остановка «ул. Пролетарская», на срок с 09.03.2020 по 31.12.2024.

В соответствии с п. 1.2 указанных договоров, договоры заключены в соответствии с разделом 8 Порядка предоставления права размещения нестационарных торговых объектов на территории города Липецка.

В п. 3.1 Договоров на размещение НТО указано, что размер платы за размещение нестационарного торгового объекта составляет 4 900 рублей в квартал.

Таким образом, стоимость одного квадратного метра земельного участка под размещённым нестационарным торговым объектом составила – **1 400** рублей в год ($4900 \text{ руб.} \times 4 \text{ квартала} = 19\,600 \text{ руб.}$ за 14 кв. м. в год. $19\,600 \text{ руб.} : 14 = 1\,400$).

Анализ вышеуказанных договоров позволяет сделать вывод, что предоставление земельного участка под размещение НТО по договору аренды земельного участка, значительно ниже, чем на основании Договора на размещение НТО (раздел 7 Порядка № 1006).

Согласно представленной Администрацией города Липецка информации (письмо от 29.11.2022 № 1802Д-01-01-12), на территории города Липецка заключено и действует 7 договоров аренды муниципальных земельных участков, предназначенных для размещения стационарных объектов торговли, в которых размер арендной платы рассчитан на основании кадастровой стоимости.

Согласно представленной Управлением имущественных и земельных отношений Липецкой области информации (письмо от 22.11.2022 № 28-6780И28-11295), количество заключенных договоров аренды земельных участков, предназначенных для размещения стационарных и нестационарных объектов торговли, размер арендной платы которых рассчитан на основании кадастровой стоимости земельных участков, расположенных на территории города Липецка – 62 объекта.

Таким образом, на территории города Липецка применяются различные подходы к определению размера платы за размещение НТО:

1. часть договоров, заключенных между хозяйствующими субъектами и Управлением потребительского рынка Администрации города Липецка (758) оплачивают право пользование земельным участком по договору на размещение НТО по формуле, указанной в разделе 7 Порядка № 1006, часть (7 хозяйствующих субъектов) по договору аренды земельного участка для размещения стационарных торговых объектов – из

показателей кадастровой стоимости земельного участка, что значительно ниже по сравнению с платой по договору на размещение НТО;

2. часть договоров (62 договора), заключенных между хозяйствующими субъектами и Управлением имущественных и земельных отношений Липецкой области оплачивают земельный участок по договору аренды земельного участка для размещения стационарных и нестационарных торговых объектов – также из показателей кадастровой стоимости земельного участка.

Таким образом, ко всем хозяйствующим субъектам, осуществляющим торговую деятельность, как в капитальных объектах, так и во временных объектах торговли, применяются различные способы определения платы за использование земельных участков, что создает преимущества одним хозяйствующим субъектам, которые осуществляют предпринимательскую деятельность на основании договора аренды земельного участка, перед другими хозяйствующими субъектами осуществляющими деятельность на том же товарном рынке и ставит указанных хозяйствующих субъектов, являющихся конкурентами, заведомо в неравные условия.

Отсутствие обоснованного экономического расчета платы по договору на размещение НТО, в том числе с учетом отмены налога на вмененный доход, имеет признаки создания дискриминационных условий осуществления деятельности, в результате установления различных размеров платы за земельные участки, предоставляемые в целях осуществления экономической деятельности на одном товарном рынке, что влечет или может повлечь за собой ограничение конкуренции.

Установление различных расчетов платы за использование земельных участков под размещение стационарных и нестационарных торговых объектов напрямую определяет условия доступа на товарный рынок товаров и услуг, предлагаемых пользователями земельных участков.

Такие действия органа местного самоуправления могут лишать хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном товарном рынке, условий равного доступа на товарный рынок, предоставляя отдельным его участникам более выгодные условия деятельности путем передачи государственного или муниципального имущества на более льготных условиях.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации (определения от 14.12.2000 № 244-О, от 07.02.2002 №16-О, от 05.07.2001 №130-О и от 07.06.2001 №139-О, постановления от 21.11.2002 №15-П и от 30.07.2001 №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.

Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на принятие органами местного самоуправления актов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к созданию дискриминационных условий.

В силу положений подп. 8 ст. 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.

В соответствии с п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции конкуренция - 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.

Согласно п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются: 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, а также иные обстоятельства, создающие

возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Таким образом, действия (бездействия) Администрации города Липецка по установлению расчета платы по договору на размещение НТО, в части базовой ставка платы за размещение НТО в отсутствие экономически обоснованного расчета (с учётом действующего законодательства), содержат признаки нарушения п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях (бездействиях) Администрации города Липецка (398000, г. Липецк, ул. Советская, 5), выразившихся в установлении расчета платы по договору на размещение НТО (раздел 7 Порядка № 1006), в части базовой ставка платы за размещение НТО в отсутствие экономически обоснованного расчета, признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, на основании ст. 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает о необходимости прекращения указанных действий (бездействия) путем отмены или изменения актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

1. принять соответствующие меры по установлению обоснованного расчета базовой ставка платы за размещение НТО, предусмотренной Порядком № 1006, в том числе с учетом приведенных выше подходов определения размера арендной платы, исключающих создание дискриминационных условий деятельности на товарном рынке, **в срок до 10.04.2023.**

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

Руководитель Липецкого УФАС России

<...>

Исп.<...>

тел.(4742) <...>

2023-943