

Администрация муниципального  
образования город Черногорск

ул. Советская, 66, г. Черногорск,  
Республика Хакасия, 655154

# РЕШЕНИЕ

**№ 94-А-14**

г. Абакан

Резолютивная часть оглашена 27 января 2015 года

В полном объеме решение изготовлено 02 февраля 2015 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия (далее Хакаское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства (далее Комиссия) в составе:

Председатель комиссии: Франскевич О.П. – заместитель  
руководителя управления – начальник отдела  
антимонопольного законодательства и рекламы (АЗР);

Члены комиссии:           Алехина А.А. – главный  
специалист - эксперт отдела АЗР;

Чиж Д.А. – главный специалист - эксперт отдела АЗР;

Марова О.О. – специалист - эксперт отдела АЗР (на  
заседании отсутствовала, кворум имеется).

в присутствии Представителя Ответчика //-/ /, по доверенности № б/н от 26.01.2015г., рассмотрев материалы дела № 94-А-14 возбужденного в отношении Администрации муниципального образования город Черногорск по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в принятии акта – Постановления от 21.12.2012г. № 4408-п, не соответствующего Федеральному закону от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части установления различных коэффициентов вида разрешенного использования земельных участков, повышающих стоимость аренды земельных участков, для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном рынке оказания услуг и таким образом создание для них дискриминационных условий деятельности, путем установления повышенных и пониженных коэффициентов для одного и того же вида деятельности,

## УСТАНОВИЛА:

15 августа 2014 года, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия произведен мониторинг действующих актов муниципальных образований Республики Хакасия на предмет соответствия их Федеральному закону от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

По результатам вышеуказанного мониторинга установлено следующее.

Постановлением Администрации города Черногорска от 21 декабря 2012 года № 4408-п установлены коэффициенты вида размещенного использования и категории земельных участков для расчета арендной платы.

Согласно указанного выше Постановления, земельные участки, предназначенные для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания разделены на отдельные подвиды в зависимости от формы торгового объекта, для которых установлен различный коэффициент вида разрешенного использования земельного участка в % к кадастровой стоимости.

Так согласно вышеуказанного Постановления, для земельных участков предоставленных под отдельно строящиеся, пристроенные, встроенные и встроенно-пристроенные стационарные торговые сооружения установлен коэффициент в размере 7,89 %; для участков под размещение рынки, мини-рынки – 14,47 %, для участков под рынки для реализации сельскохозяйственной продукции – 6,05 %, участки под объекты бытового обслуживания – 4,16 %, участки под временные нестационарные объекты общественного питания, торговли и развлекательного назначения – 14,47 %, земельные участки под контейнеры, киоски, ларьки, павильоны – 30,86 %. Земельные участки на период строительства объектов торговли, общественного питания, бытового обслуживания – 1,97 %.

Таким образом, коэффициент вида размещенного использования земельного участка дифференцирован внутри одного и того же вида разрешенного использования земельного участка, а именно внутри такого вида как земельные участки которые предназначены для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания.

В связи с этим, 05 сентября 2014 года Хакасским УФАС России в отношении Администрации муниципального образования город Черногорск возбуждено дело № 94-А-14 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На заседании Комиссии 14.10.2014г. сторонами озвучены следующие доводы.

Представитель Ответчика пояснил, что при принятии постановления администрации города Черногорска № 4408 от 21.12.2012г. "Об утверждении коэффициентов арендной платы за земельные участки по видам разрешенного использования" Администрация города Черногорска руководствовалась ст. 65

Земельного кодекса Российской Федерации, ст. 3 Федерального закона № 137-ФЗ от 25.10.2001г. "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации", Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07. 2009 № 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 порядке, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации", Постановлением Правительства Республики Хакасия № 05 от 23.01.2008г. "Об утверждении Положения о порядке определения размера арендной платы, а также порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за пользование земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена на территории Республики Хакасия", ст. 34 Устава города Черногорска.

В соответствии с Постановлением Правительства Республики Хакасия № 05 от 23.01.2008г. "Об утверждении Положения о порядке определения размера арендной платы, а также порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за пользование земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена на территории Республики Хакасия" размер годовой арендной платы за земельный участок определяется по формуле:  $A.п. = КС \times Кв \times Ки$ , где: КС - кадастровая стоимость земельного участка, определенная в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, руб.;

Кадастровая оценка земель Республики Хакасия принята Постановлением Правительства Республики Хакасия № 171 от 16.03.2012г. "Об утверждении государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Республики Хакасия".

Кв - коэффициент, устанавливаемый уполномоченными органами муниципальных районов и городских округов в зависимости от вида разрешенного использования и категории земельного участка с учетом экономического обоснования.

"Экономическое обоснование коэффициентов видов разрешенного использования категории земельных участков, применяемых при расчете арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности и земельные участки государственная собственность на которые, — не разграничена, на территории муниципального образования город Черногорск" было проведено Открытым акционерным обществом "Экспертиза и оценка региональной собственности" г. Красноярск от 24.12.2012года в соответствии с договором № 567- 10/12 от 26.10.2012г. на выполнение работ по экономическому обоснованию и расчету коэффициентов видов разрешенного использования.

Ки - коэффициент инфляции

В первый год применения результатов государственной кадастровой оценки земель (далее -ГКОЗ) для соответствующей категории земель Ки принимается равным 1.

Во второй и последующие годы применение результатов ГКОЗ Ки рассчитывается как произведение индексов потребительских цен в Российской Федерации (декабрь к декабрю) за годы, предшествующие расчетному (начиная с первого года применения результатов ГКОЗ).

Информация об индексе потребительских цен ежегодно публикуется в республиканской газете "Хакасия" в срок до 01 февраля.

На вопрос Председателя Комиссии о том, в связи с чем коэффициент вида размещенного использования земельного участка дифференцирован внутри одного и того же вида разрешенного использования земельного участка, Представитель Ответчика что либо пояснить затруднился.

На заседании комиссии 05.11.2014г. сторонами озвучены следующие доводы.

Представитель Ответчика пояснил, что согласно абзацам 2, 5 пункта 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов. Порядок определения размера арендной платы за использование земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, устанавливается органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Постановлением Правительства Республики Хакасия от 23.01.2008 № 05 утверждено Положение о порядке определения размера арендной платы, а также порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Республики Хакасия, пунктом 2.2 которого в первоначальной редакции определена формула расчета размера годовой арендной платы за земельный участок, в которой участвует Кв - коэффициент, устанавливаемый уполномоченными органами местного самоуправления в зависимости от вида разрешенного использования и категории земельного участка. Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 N 582 в соответствии со статьями 22 и 65 Земельного кодекса Российской Федерации утверждены основные принципы определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, в которые входят, в том числе и принцип экономической обоснованности, в соответствии с которым арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель и их разрешенного использования. Арендная плата за земельные участки определяется в соответствии с видами разрешенного использования, определенными Методическими указаниями по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденными Приказом Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 № 39. В рамках данных видов разрешенного использования органы местного самоуправления вправе осуществлять дополнительную дифференциацию видов в целях установления арендной платы. Одним из основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. № 582, является 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 организаций, осуществляющих хозяйственную

деятельность на таком земельном участке, и субсидий, предоставляемых организациям, осуществляющим деятельность на таком земельном участке. В целях соблюдения принципа экономической обоснованности установления арендной платы за земельные участки и в целях определения коэффициентов Кв арендной платы за земельные участки, находящиеся на территории Муниципального образования город Черногорск, между Администрацией города Черногорска и ООО «Экспертиза и оценка региональной собственности» заключен договор на выполнение работ по экономическому обоснованию и расчету коэффициентов видов разрешенного использования категории земельных участков, применяемых при расчете арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности и земельных участков государственная собственность на которые не разграничена. По результатам работ ООО «Экспертиза и оценка региональной собственности» предоставлен соответствующий отчет, на основании которого Главой города Черногорска принято постановление от 21.12.2012г. № 4408-П «Об утверждении коэффициентов арендной платы за земельные участки по видам разрешенного использования». Таким образом, при расчете коэффициента Кв соблюдено требование экономической обоснованности устанавливаемой арендной платы, которое основано на правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Определении от 11.05.2004 N 209-0. При проведении расчетов ООО «Экспертиза и оценка региональной собственности» были учтены все многофакторные оценочные характеристики земельных участков, которые являются слагаемыми категории и вида земельного участка, влияющими на коэффициент арендной платы. Арендатор земельного участка имеет право возводить жилые, производственные, торговые, культурно-бытовые и иные здания, строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

Деление земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства, является одним из основных принципов земельного. Земли, используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов. Зонирование территории для строительства регламентируется ГрК РФ, в п. 7 ст. 1 которого содержится понятие территориальных зон, то есть зон, для которых в правилах землепользования и застройки определены границы и установлены градостроительные регламенты. Под градостроительным регламентом понимаются устанавливаемые в пределах границ соответствующей территориальной зоны виды разрешенного использования земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, а также

ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Конкретные виды и состав территориальных зон указаны в ст. 35 ГрК РФ, а виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства - в ст. 37 указанного Кодекса. В соответствии с положениями ч. 2, 3 ст. 37 ГрК РФ применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства. Изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

Кроме того, при создании объектов капитального строительства либо размещения объектов не связанных со строительством и в конечном результате введение их в объекты гражданского оборота также регламентируется различными СНиПами, т.е. для каждого вида (торговли: розничной, мелкорозничной, общественное питание, бытовое обслуживание) предназначены свои нормы, которые как следствие ведут к различным затратам. Таким образом, постройка будет считаться созданной на земельном участке отведенном для этих целей, т.е. согласно правил целевого использования земли с соблюдением правилам градостроительного зонирования, правилам землепользования и застройки конкретного населенного пункта, определяющие вид разрешенного использования земельного участка в пределах границ территориальной зоны. В противном случае, это будет самовольная строение.

Правилами землепользования и застройки устанавливается градостроительный регламент для каждой территориальной зоны индивидуально, с учетом особенностей ее расположения и развития, а также возможности территориального сочетания различных видов использования земельных участков (жилого, общественно-делового, производственного, рекреационного и иных видов использования земельных участков).

На заседании комиссии 27 января 2015 года сторонами озвучены следующие доводы.

Представитель Ответчика пояснил, что Постановлением Правительства Республики Хакасия от 23.01.2008 N 05 утверждено Положение о порядке определения размера арендной платы, а также порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Республики Хакасия, пунктом 2.2 которого в первоначальной редакции определена формула расчета размера годовой арендной платы за земельный участок, в которой участвует Кв - коэффициент, устанавливаемый уполномоченными органами местного самоуправления в зависимости от вида разрешенного использования и категории земельного участка.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 N 582 в соответствии со статьями 22 и 65 Земельного кодекса Российской Федерации утверждены основные принципы определения арендной платы при аренде

земельных участков, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, в которые входят, в том числе и принцип экономической обоснованности, в соответствии с которым арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель и их разрешенного использования.

Арендная плата за земельные участки определяется в соответствии с видами разрешенного использования, определенными Методическими указаниями по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденными Приказом Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 № 39. В рамках данных видов разрешенного использования органы местного самоуправления вправе осуществлять дополнительную дифференциацию видов в целях установления арендной платы. Данные обстоятельства подтверждаются судебной практикой - Постановлением ФАС Восточно-Сибирского округа от 19.07.2012 по делу N А58-5853/11.

Одним из основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. N 582, является 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.

В целях соблюдения принципа экономической обоснованности установления арендной платы за земельные участки и в целях определения коэффициентов  $K_v$  арендной платы за земельные участки, находящиеся на территории Муниципального образования город Черногорск, между Администрацией города Черногорска и Обществом с ограниченной ответственностью «Экспертиза и оценка региональной собственности» заключен договор на выполнение работ по экономическому обоснованию и расчету коэффициентов видов разрешенного использования категории земельных участков, применяемых при расчете арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности и земельных участков государственная собственность на которые не разграничена.

По результатам работ ООО «Экспертиза и оценка региональной собственности» предоставлен соответствующий отчет, на основании которого Главой города Черногорска принято постановление от 21.12.2012г. № 4408-П «Об утверждении коэффициентов арендной платы за земельные участки по видам разрешенного использования».

Таким образом, при расчете коэффициента  $K_v$  соблюдено требование экономической обоснованности устанавливаемой арендной платы, которое основано на правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Определении от 11.05.2004 N 209-0. При проведении расчетов ООО «Экспертиза и оценка региональной собственности» были учтены все многофакторные оценочные характеристики земельных участков, которые

являются слагаемыми категории и вида земельного участка, влияющими на коэффициент арендной платы. Кроме того, необходимо обратить внимание на те обстоятельства, что применение дополнительной дифференциации видов разрешенного использования земельных участков позволяет на период строительства применить более низкий коэффициент для объектов торговли, общественного питания, бытового обслуживания.

Кроме того, арендатор земельного участка имеет право возводить жилые, производственные, торговые, культурно-бытовые и иные здания, строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

Деление земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства, является одним из основных принципов земельного законодательства (подп. 8 п. 1 ст. 1 ЗК РФ).

Земли, используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов (п. 2 ст. 7 ЗК РФ).

Зонирование территории для строительства регламентируется ГрК РФ, в п. 7 ст. 1 которого содержится понятие территориальных зон, то есть зон, для которых в правилах землепользования и застройки определены границы и установлены градостроительные регламенты.

Под градостроительным регламентом понимаются устанавливаемые в пределах границ соответствующей территориальной зоны виды разрешенного использования земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, а также ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства (п. 9 ст. 1 ГрК РФ).

Конкретные виды и состав территориальных зон указаны в ст. 35 ГрК РФ, а виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства - в ст. 37 указанного Кодекса.

В соответствии с положениями ч. 2, 3 ст. 37 ГрК РФ применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования



осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

Кроме того, при создании объектов капитального строительства либо размещения объектов не связанных со строительством и в конечном результате введение их в объекты гражданского оборота также регламентируется различными СНиПами, т.е. для каждого вида (торговли: розничной, мелкорозничной, общественное питание, бытовое обслуживание) предназначены свои нормы, которые как следствие ведут к различным затратам.

Таким образом, постройка будет считаться созданной на земельном участке отведенном для этих целей, т.е. согласно правил целевого использования земли (ст. 7 ЗК РФ) с соблюдением правил градостроительного зонирования (ст. ст. 35 - 40 ГрК РФ, ст. 85 ЗК РФ), правилам землепользования и застройки конкретного населенного пункта, определяющие вид разрешенного использования земельного участка в пределах границ территориальной зоны. В противном случае, это будет самовольная постройка.

Правилами землепользования и застройки устанавливается градостроительный регламент для каждой территориальной зоны индивидуально, с учетом особенностей ее расположения и развития, а также возможности территориального сочетания различных видов использования земельных участков (жилого, общественно-делового, производственного, рекреационного и иных видов использования земельных участков).

На основании изложенного Представитель полагает, что установление различных коэффициентов для одного вида разрешенного использования земельных участков является обоснованным и нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» со стороны Администрации не имеется.

При рассмотрении настоящего дела, Комиссией установлены следующие обстоятельства.

Постановлением Администрации города Черногорска от 21 декабря 2012 года № 4408-п установлены коэффициенты вида размещенного использования и категории земельных участков для расчета арендной платы.

Согласно указанного выше Постановления, земельные участки, предназначенные для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания разделены на отдельные подвиды в зависимости от формы торгового объекта, для которых установлен различный коэффициент вида разрешенного использования земельного участка в % к кадастровой стоимости.

Так согласно вышеуказанного Постановления, для земельных участков предоставленных под отдельно строящиеся, пристроенные, встроенные и встроенно-пристроенные стационарные торговые сооружения установлен коэффициент в размере 7,89 %; для участков под размещение рынки, мини-рынки – 14,47 %, для участков под рынки для реализации сельскохозяйственной продукции – 6,05 %, участки под объекты бытового обслуживания – 4,16 %, участки под

временные нестационарные объекты общественного питания, торговли и развлекательного назначения – 14,47 %, земельные участки под контейнеры, киоски, ларьки, павильоны – 30,86 %. Земельные участки на период строительства объектов торговли, общественного питания, бытового обслуживания – 1,97 %.

Кроме того, вышеуказанным Постановлением для земельных участков предоставленных для строительства и размещения кабельных, радиорелейных и воздушных линий связи и линий радиофикации, воздушных линий электропередачи установлен коэффициент в размере 1,80 %; для участков, предоставленных под объекты традиционной электропроводной связи, высокотехнологической связи нового поколения – 25,32 %.

Кроме того, земельные участки, предназначенные для размещения объектов сельскохозяйственного назначения также разделены на подвиды, для которых установлен различный коэффициент вида разрешенного использования земельного участка в % к кадастровой стоимости.

Для земельных участков, предоставляемых под сенокосы, пашни, пастбища установлен коэффициент в размере 1,24 %; для участков под объекты сельскохозяйственного назначения и предназначенных для ведения сельского хозяйства – 12,50 %.

Исследовав материалы дела, заслушав пояснения и доводы лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с пунктами «в», «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, а также земельное законодательство.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральным законам (части 2, 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Из правовых позиций, выраженных в определениях Конституционного Суда Российской Федерации в № 244-О от 14.12.2000, № 16-О от 07.02.2000, № 130-О от 05.07.2001, № 139-О от 07.06.2001, постановлении Конституционного Суда Российской Федерации № 15-П от 21.11.2002, № 13-П от 30.07.2001 следует, что 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 деятельности, а также право частной собственности. Эта деятельность должна осуществляться с соблюдением принципа доверия граждан к закону и действиям государства, которые, в свою очередь, предполагают правовую определенность, стабильность правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики.

Следовательно, при установлении размера арендной платы за землю орган местного самоуправления не должен вступать в противоречие с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Согласно позиции, изложенной в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 01.05.2004 г. № 209-0, необходимость пополнения бюджета муниципального образования не может служить достаточным основанием для установления коэффициента арендной платы.

Согласно пунктам 1 и 3 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации, использование земли в Российской Федерации является платным. Formой платы за использование земли является земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата. За земли, переданные в аренду, взимается арендная плата.

В соответствии с пунктом 10 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 16 июля 2009 года № 582 утверждены основные принципы определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

В соответствии с основными принципами определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 № 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 так же порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации», арендная плата определяется исходя из принципа экономической обоснованности, в соответствии с которыми арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок, и его разрешенного использования, а так же с учетом государственного регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность на таком земельном участке.

Арендная плата также определяется исходя из принципа запрета необоснованных предпочтений, в соответствии с которыми порядок расчета размера арендной платы за земельные участки, 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.

Таким образом, установление значения коэффициента который дифференцирован в отдельных подвидах одного и того же вида разрешенного использования земельного участка противоречит установленному Федеральным законодательством (Постановление Правительства РФ от 16 июля 2009 года № 582)

принципу экономической обоснованности и принципу запрета необоснованных предпочтений при определении размера арендной платы.

Постановлением Правительства Республики Хакасия от 23.01.2008г. № 05, утверждено Положение о порядке определения размера арендной платы, а также порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Республики Хакасия (далее по тексту – Положение).

Согласно пункта 2.2. Положения, коэффициент устанавливается уполномоченными органами муниципальных районов и городских округов в зависимости от вида разрешенного использования и категории земельного участка с учетом экономического обоснования.

Вид разрешенного использования земельного участка является одной из его характеристик как объекта недвижимости. Содержание этого понятия раскрывается в земельном, градостроительном и кадастровом законодательстве. Поэтому при кадастровом учете земельного участка вид его разрешенного использования определяется исходя из совокупности всех предъявляемых требований, являясь единым и единообразно понимаемым для всех возможных впоследствии правоотношений. Фактическое использование земельного участка должно отвечать его разрешенному использованию и сходиться со сведениями, внесенными в кадастр. Соответствующие выводы сформулированы в Постановлениях Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 15.12.2011 № 12651/11 и от 29.05.2012 № 13016/11.

Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 15.02.2007г. № 39 утверждены методические указания по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов.

Согласно пункта 1.2 данных методических рекомендаций, методические рекомендации позволяют определить кадастровую стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов в разрезе установленных видов разрешенного использования.

Согласно пункта 1.2.5 методических рекомендаций, одним из видов разрешенного использования земельных участков является вид – земельные участки, предназначенные для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания.

При этом, согласно указанных методических рекомендаций, деление данного вида разрешенного использования на подвиды не предусматривается. Расширительного толкования вида разрешенного использования земельного участка данный пункт не предусматривает.

Установление различных коэффициентов вида разрешенного использования земельных участков, повышающих стоимость аренды земельных участков, для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном рынке оказания услуг в сфере торговли создает и/или может создать для них дискриминационные условия деятельности путем установления повышенных и пониженных коэффициентов для одного и того же вида деятельности, что влечет и/или может повлечь недопущение, ограничение, устранение конкуренции.

Кроме того, данное обстоятельство также ставит в неравное экономическое положение арендаторов таких участков при определении экономической нагрузки по арендным платежам на единицу арендуемых земель, при этом нагрузка существенно увеличивается при аренде земельных участков меньшей площади по сравнению с участками большей площади. В связи с этим возникают условия, способствующие постановке в неравные экономические условия различных субъектов одних и тех же видов экономической деятельности, что недопустимо с позиции Закона о защите конкуренции.

Установление коэффициента (Кв), устанавливающего зависимость арендной платы от вида разрешенного использования земельного участка, в зависимости от вида торгового помещения может привести к ограничению конкуренции, поскольку создает преимущества одним хозяйствующим субъектам, которые осуществляют предпринимательскую деятельность через определенный вид торговых помещений перед другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими такую же деятельность, но через иные виды торговых помещений, при этом хозяйствующим субъектам осуществляется один вид использования земли – под объекты торговли.

Согласно статье 1 федерального закона от 07.07.2003 №126-ФЗ «О связи» (далее по тексту - Закон о связи), целью регулирования деятельности в области связи является, в том числе, обеспечение эффективной и добросовестной конкуренции на рынке услуг связи.

Согласно статье 2 Закона о связи оператором связи является юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, оказывающие услуги связи на основании соответствующей лицензии.

Услуга связи - деятельность по приему, обработке, хранению, передаче, доставке сообщений электросвязи или почтовых отправлений.

Сооружения связи - объекты инженерной инфраструктуры, в том числе здания, строения, созданные или приспособленные для размещения средств связи и кабелей электросвязи.

Таким образом, Закон о связи не устанавливает отличный режим правового регулирования деятельности по аренде земельных участков операторами подвижной (сотовой) связи по сравнению с операторами, оказывающими иные услуги электросвязи (местная и внутризоновая телефонная связь междугородная и международная телефонная связь, телеграфная связь, телематические услуги связи, услуги по передачи данных и т.п.), а также по сравнению с операторами почтовой связи.

В иных федеральных законах также не установлен какой-либо особый правовой режим для земельных участков, выделяемых операторам сотовой связи или для целей строительства и размещения средств сотовой связи.

Так, в соответствии с частью 4 статьи 22 Земельного кодекса Российской Федерации размер арендной платы определяется договором аренды. Общие начала определения арендной платы при аренде земельных участков,

находящихся в государственной или муниципальной собственности, могут быть установлены Правительством Российской Федерации.

Постановлении Правительства РФ от 16.07.2009 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» определено, что арендная плата при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, определяется исходя из принципа запрета необоснованных предпочтений, в соответствии с которым порядок расчета размера арендной платы за земельные участки, 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.

Таким образом, действующее законодательство не выделяет операторов сотовой связи, арендующих земли поселений или земли промышленности, энергетики и связи, находящиеся в муниципальной собственности, в отдельную категорию арендаторов земельных участков.

Статья 3 Закона о связи устанавливает понятие «сеть связи» - технологическая система, включающая в себя средства и линии связи предназначенная для электросвязи или почтовой связи; «средства связи» - это технические и программные средства, используемые для формирования, приема, обработки, хранения, передачи, доставки сообщений электросвязи или почтовых отправлений, а также иные технические и программные средства, используемые при оказании услуг связи или обеспечении функционирования сетей связи, включая деятельность по приему, обработке, хранению, передаче, доставке сообщений электросвязи или почтовых отправлений.

В соответствии с пунктом 2 статьи 10 Закона о связи, предоставление земельных участков организациями связи, порядок (режим) пользования ими, в том числе установления охранных зон сетей связи и сооружений связи и создания просек для размещения сетей связи, основания, условия и порядок изъятия этих земельных участков устанавливаются земельным законодательством Российской Федерации. Размеры таких земельных участков, в том числе земельных участков, предоставляемых для установления охранных зон и просек, определяются в соответствии с нормами отвода земель для осуществления соответствующих видов деятельности, градостроительной и проектной документацией.

Таким образом, Законом о связи не предусмотрен специфический режим правового регулирования деятельности по аренде земельных участков операторами различных видов связи, также как и Земельным кодексом РФ не предусмотрен специфический режим правового регулирования при предоставлении в аренду земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, под расположение на них сооружений различных видов связи.

Согласно пункта 1.2.13 методических рекомендаций, одним из видов разрешенного использования земельных участков является вид – Земельные участки, предназначенные для разработки полезных ископаемых, размещения железнодорожных путей, автомобильных дорог, искусственно созданных

внутренних водных путей, причалов, пристаней, полос отвода железных и автомобильных дорог, водных путей, трубопроводов, кабельных, радиорелейных и воздушных линий связи и линий радиофикации, воздушных линий электропередачи конструктивных элементов и сооружений, объектов, необходимых для эксплуатации, содержания, строительства, реконструкции, ремонта, развития наземных и подземных зданий, строений, сооружений, устройств транспорта, энергетики и связи; размещения наземных сооружений и инфраструктуры спутниковой связи, объектов космической деятельности, военных объектов.

При этом, согласно указанных методических рекомендаций, деление данного вида разрешенного использования на подвиды также не предусматривается. Расширительного толкования вида разрешенного использования земельного участка данный пункт не предусматривает.

Следовательно, установление различных коэффициентов вида разрешенного использования земельных участков, повышающих стоимость аренды земельных участков для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном рынке оказания услуг связи, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов – арендаторов земель под объекты традиционной электропроводной связи, высокотехнологической связи нового поколения, и ставит их в неравное положение по сравнению с арендаторами земель, размещающими иные сооружения связи, а также ущемляет интересы иных аналогичных потенциальных участников рынка связи, ограничивает доступ на данный товарный рынок и влечет/может повлечь недопущение, ограничение, устранение конкуренции.

Согласно пункта 1.2.15 методических рекомендаций, одним из видов разрешенного использования земельных участков является вид – земельные участки, предназначенные для сельскохозяйственного использования.

При этом, согласно указанных методических рекомендаций, деление данного вида разрешенного использования на подвиды также не предусматривается. Расширительного толкования вида разрешенного использования земельного участка данный пункт не предусматривает.

Установление различных коэффициентов вида разрешенного использования земельных участков, повышающих стоимость аренды земельных участков, для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на едином сельскохозяйственном рынке создает и/или может создать для них дискриминационные условия деятельности путем установления повышенных и пониженных коэффициентов для одного и того же вида деятельности, что влечет и/или может повлечь недопущение, ограничение, устранение конкуренции.

Кроме того, данное обстоятельство также ставит в неравное экономическое положение арендаторов таких участков при определении экономической нагрузки по арендным платежам на единицу арендуемых земель. В связи с этим возникают условия, способствующие постановке в неравные экономические условия различных субъектов одних и тех же видов экономической деятельности, что недопустимо с позиции Закона о защите конкуренции.

Установление коэффициента (Кв), устанавливающего зависимость арендной

платы от вида разрешенного использования земельного участка, в зависимости от типа сельскохозяйственного объекта может привести к ограничению конкуренции, поскольку создает преимущества одним хозяйствующим субъектам, которые осуществляют предпринимательскую деятельность через определенный тип сельскохозяйственного объекта перед другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими такую же деятельность, но через иные типы сельскохозяйственного объекта, при этом хозяйствующим субъектам осуществляется один вид использования земли – для сельскохозяйственного использования.

В соответствии со статьей 4 Закона о защите конкуренции, дискриминационные условия – это 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.

Согласно 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 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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Под конкуренцией в силу пункта 7 статьи 4 Закона 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.

Как установлено Комиссией, в действующем законодательстве отсутствует норма права, разрешающая Администрации муниципального образования город Черногоorsk устанавливать различные коэффициенты вида разрешенного использования земельных участков, повышающих стоимость аренды земельных участков, для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном рынке оказания услуг и таким образом создание для них дискриминационных условий деятельности, путем установления повышенных и пониженных коэффициентов для одного и того же вида деятельности. Администрацией муниципального образования город Черногоorsk такая норма также не приводится.

Комиссия ознакомилась с предоставленным Ответчиком судебным актом, а именно с Постановлением Федерального арбитражного суда Восточно-сибирского округа от 19.07.2012г. по делу № А58-5853/2011, однако не может принять его к сведению, поскольку рассматриваемое в данном акте Решение антимонопольного органа было вынесено до утверждения основных принципов



определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (данные принципы были утверждены 19.08.2011г., тогда как Решение было принято 29.07.2011г.).

Комиссия отклоняет ссылку Представителя Ответчика на то, что Администрацией виды разрешенного использования установлены в соответствии с отчетом ООО «Экспертиза и оценка региональной собственности» от 24.12.2010г. по экономическому обоснованию коэффициентов видов разрешенного использования, поскольку согласно данного отчета, экономическое обоснование коэффициентов было произведено на основе установленных Заказчиком – Администрацией муниципального образования город Черногорск видов и подвидов разрешенного использования.

Комиссия отклоняет ссылку Представителя Ответчика на статьи 35, 37 Градостроительного кодекса РФ, поскольку данные положения не регулируют рассматриваемые в настоящем деле правоотношения.

Обобщая вышеизложенное, Администрацией муниципального образования город Черногорск принят акт – Постановление Администрации города Черногорска от 21 декабря 2012 года № 4408-п, которым установлены различные коэффициенты вида разрешенного использования земельных участков, повышающих стоимость аренды земельных участков, для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном рынке оказания услуг и таким образом создающий для них дискриминационные условия деятельности, путем установления повышенных и пониженных коэффициентов для одного и того же вида деятельности.

Следовательно, описанными выше действиями Администрацией муниципального образования город Черногорск нарушаются положения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В связи с вышеизложенным, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», комиссия

#### РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию муниципального образования город Черногорск нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части установления Администрацией в Постановлении от 21 декабря 2012 года № 4408-п различных коэффициентов вида разрешенного использования земельных участков, повышающих стоимость аренды земельных участков, для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном рынке оказания услуг в сфере торговли и таким образом создание для них дискриминационных условий деятельности, путем установления повышенных и пониженных коэффициентов для одного и того же вида деятельности;
2. Признать Администрацию муниципального образования город Черногорск

нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части установления Администрацией в Постановлении от 21 декабря 2012 года № 4408-п различных коэффициентов вида разрешенного использования земельных участков, повышающих стоимость аренды земельных участков, для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном рынке оказания услуг в сфере связи и таким образом создание для них дискриминационных условий деятельности, путем установления повышенных и пониженных коэффициентов для одного и того же вида деятельности;

3. Признать Администрацию муниципального образования город Черногорск нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части установления Администрацией в Постановлении от 21 декабря 2012 года № 4408-п различных коэффициентов вида разрешенного использования земельных участков, повышающих стоимость аренды земельных участков, для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на сельскохозяйственном рынке и таким образом создание для них дискриминационных условий деятельности, путем установления повышенных и пониженных коэффициентов для одного и того же вида деятельности;
4. Выдать Администрации муниципального образования город Черногорск предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, для чего с учетом и в соответствии с настоящим решением внести изменения в Постановление Администрации от 21 декабря 2012 года № 4408-п, в части соответствия установленных Администрацией коэффициентов вида разрешенного использования земельных участков для размещения объектов торговли и общественного питания, объектов сельскохозяйственного назначения, объектов связи основным принципам определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Председатель комиссии:

О.П. Франскевич

Члены комиссии:

А.А. Алехина

Д.А. Чиж

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Республики Хакасия.