

РЕШЕНИЕ

по делу № 11-07/17 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена «20» ноября 2017 года

В полном объеме решение изготовлено «27» ноября 2017 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель

Комиссии: <...> – заместитель руководителя Челябинского УФАС России;

Члены
Комиссии: <...> – начальник отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;

<...> – главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 11-07/17 по признакам нарушения Советом депутатов Петропавловского сельского поселения Верхнеуральского муниципального района Челябинской области (ул. Советская, д.18, п. Петропавловский, Верхнеуральский район, Челябинская область, 457684, ИНН 7429001036; далее – Совет депутатов) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Челябинским УФАС России в ходе рассмотрения жалоб № 04-07-18.1-/17, 05-07-18.1/17 установлено, что Администрация Петропавловского сельского поселения Верхнеуральского муниципального района Челябинской области (далее – Администрация) при расчете арендной платы за пользование земельными участками на территории сельского поселения руководствуется Решением Совета депутатов Петропавловского сельского поселения Верхнеуральского района Челябинской области от 08.12.2005 № 124 «Об

установлении арендной платы за землю» (далее – Решение от 08.12.2005 № 124).

Решением от 08.12.2005 № 124 установлены ставки арендной платы за землю в % от кадастровой стоимости земельных участков по видам использования и категориям земель.

Из содержания положений Решения от 08.12.2005 № 124 и непосредственно действий Администрации, рассмотренных в рамках жалоб № 04-07-18.1-/17, 05-07-18.1/17, следует, что указанный нормативный правовой акт применяется в отношении земельных участков, находящихся как в собственности муниципального образования, так и государственная собственность на которые не разграничена, предоставление которых осуществляется как по результатам торгов, так и без проведения торгов.

Поскольку Решение от 08.12.2005 № 124 не соответствует требованиям действующего законодательства, а также в связи с наличием в действиях Совета депутатов признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Челябинским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдано Совету депутатов предупреждение № 08-07-17 исх. № 1925/07 от 27.02.2017 об устранении причин и условий, способствовавших возникновению признаков нарушения антимонопольного законодательства путем отмены в срок до 17.05.2017 Решения от 08.12.2005 № 124.

В установленный срок Советом депутатов документов, подтверждающих исполнение указанного предупреждения, не представлено, в связи с чем на основании Приказа от 02.06.2017 № 122 возбуждено дело № 11-07/17 о нарушении антимонопольного законодательства.

Советом депутатов представлены письменные пояснения, документы и на заседании Комиссии указано следующее.

На территории Петропавловского сельского поселения Верхнеуральского района Челябинской области порядок расчета арендной платы за пользование земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, определяются Законом Челябинской области от 24.04.2008 № 257-ЗО (далее – Закон № 257-ЗО), а также Постановлением Администрации Верхнеуральского муниципального района Челябинской области от 29.12.2014 № 2167 «Об утверждении значения коэффициентов К1, К2, К3 на 2015 год для определения размера арендной платы за использованием земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена», Постановлением Администрации Верхнеуральского муниципального района Челябинской области от 17.11.2015 № 1473 «Об утверждении значения коэффициентов К1, К2, К3 на 2016 год для определения

размера арендной платы за использованием земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена».

Решением Совета депутатов от 04.05.2017 № 17 «Об отмене Решения Совета депутатов Петропавловского сельского поселения от 05.12.2005 № 124 «Об установлении арендной платы за землю» (далее – Решение от 04.05.2017 № 17) Решение от 08.12.2005 № 124 отменено.

Решение от 04.05.2017 № 17 опубликовано в газете «Красный Уралец» от 01.07.2017 № 49 (12278), связи с чем предупреждение Челябинского УФАС России № 08-07-17 исх. № 1925/07 от 27.02.2017 Советом депутатов исполнено.

Администрацией представлены письменные пояснения, документы и на заседании Комиссии указано следующее.

При расчете арендной платы за пользование земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в период до 01.03.2015 и после 01.03.2015 на территории Петропавловского сельского поселения Верхнеуральского района Челябинской области подлежит применению Закон № 257-ЗО и Постановления Администрации Верхнеуральского муниципального района Челябинской области от 29.12.2014 № 2167 «Об утверждении значения коэффициентов К1, К2, К3 на 2015 год для определения размера арендной платы за использованием земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена», от 17.11.2015 № 1473 «Об утверждении значения коэффициентов К1, К2, К3 на 2016 год для определения размера арендной платы за использованием земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена».

Договоры аренды земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые предоставлены для осуществления предпринимательской деятельности, без проведения торгов и по результатам торгов до 01.03.2015 и после 01.03.2015 Администрацией не заключались.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

До 01.03.2015 действовали положения статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 28.12.2013 № 446-ФЗ), согласно пункту 3 которой порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

С 01.03.2015 вступили в силу положения статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), согласно подпунктам 2, 3 пункта 3 которой, если иное не установлено ЗК РФ или другими федеральными законами, порядок определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и предоставленные в аренду без торгов, устанавливается органом государственной власти субъекта Российской Федерации в отношении земельных участков, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, органом местного самоуправления в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

В соответствии с пунктом 16 статьи 39.11 ЗК РФ по результатам аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, определяется ежегодный размер арендной платы.

Порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, за исключением тех земельных участков, размер арендной платы за использование которых определяется в порядке, установленном федеральным законодательством, на территории Челябинской области установлен Законом № 257-ЗО.

Согласно части 1 статьи 1 Закона № 257-ЗО размер годовой арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена (далее - арендная плата), определяется по формуле:

$Ап = Склад \times Сап / 100\% \times K1 \times K2 \times K3$, где

Ап- размер арендной платы;

Склад- кадастровая стоимость арендуемого земельного участка;

Сап- ставка арендной платы в зависимости от категории земель и (или) вида использования земельного участка (в процентах);

K1- коэффициент, учитывающий вид деятельности арендатора;

K2- коэффициент, учитывающий особенности расположения земельного участка в городском округе, муниципальном районе;

K3- коэффициент, учитывающий категорию арендатора.

Законом № 257-ЗО предусмотрено, что:

- значения коэффициента K1 могут устанавливаться по решению органов

местного самоуправления городских округов и муниципальных районов при наличии экономического обоснования в пределах от 0,1 до 20 для арендаторов, осуществляющих на арендуемых земельных участках виды деятельности, указанные в части 3 статьи 1 (пункт 3 статьи 1);

- значения коэффициента K_2 могут устанавливаться по решению органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов при наличии экономического обоснования в пределах от 0,5 до 10 в зависимости от территориального расположения земельного участка в границах соответствующего городского округа, муниципального района (пункт 7 статьи 1);

- значения коэффициента K_3 могут устанавливаться по решению органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов при наличии экономического обоснования в пределах от 0,001 до 1 для категорий арендаторов, указанных в пункте 10 статьи 1, для прочих категорий арендаторов применяется коэффициент K_3 , имеющий значение 1 (пункт 10 статьи 1).

Установление значений коэффициентов K_1 , K_2 , K_3 отнесено к полномочиям органов местного самоуправления, которые должны их определять с соблюдением требований, предусмотренных статьей 1 Закона № 257-ЗО, в том числе по видам деятельности, указанным в пункте 3 статьи 1, и категориям арендаторов, указанным в пункте 10 статьи 1 Закона № 257-ЗО.

Ставки арендной платы установлены Законом № 257-ЗО и не могут определяться и (или) устанавливаться органом местного самоуправления, в том числе дополнительно иные ставки арендной платы, не предусмотренные Законом № 257-ЗО.

Закон № 257-ЗО вступил в силу с 1 июля 2008 года. В указанный закон внесены изменения Законами Челябинской области от 30.10.2008 № 316-ЗО, от 24.09.2009 № 477-ЗО, от 24.11.2011 № 233-ЗО, от 27.06.2013 № 513-ЗО, от 23.10.2014 № 26-ЗО, от 26.02.2015 № 128-ЗО, от 02.11.2016 № 444-ЗО, от 28.12.2016 № 499-ЗО, в том числе в отношении ставок арендной платы.

Вместе с тем, Решение от 08.12.2005 № 124, которым установлены ставки арендной платы, не приведено в соответствие с требованиями действующего законодательства, в том числе в связи с принятием Закона № 257-ЗО и внесенных в него изменений.

Кроме того, Решением от 08.12.2005 № 124 установлены следующие ставки арендной платы за землю в % от кадастровой стоимости земельных участков по видам использования и категориям земель.

1) земли в черте населенных пунктов, в том числе:

- 0,3% - земли для ведения личного подсобного хозяйства, индивидуального

жилищного строительства, садоводства, огородничества, под гаражами;

- 2% - земли промышленности, связи, транспорта, телевидения, энергетики;

- 4% - земли под объектами торговли, сферы услуг, АЗС, административно-управленческими зданиями, кредитно-страховыми организациями, кинотеатрами, развлекательными центрами;

- 1,5% - земли, занятые объектами обрабатывающего производства;

2) земли вне черты населенных пунктов, в том числе:

- 0,3% - земли сельскохозяйственного назначения;

- 2% - земли промышленности, связи, транспорта, телевидения, энергетики, АЗС;

- 1,5% - земли под нежилыми объектами (базы отдыха).

Расчет арендной платы за пользование земельными участками, предназначенными для размещения объектов, в том числе торгового, сельскохозяйственного, промышленного, административного, бытового и т.д. назначения, и осуществления с их использованием, в том числе торговой, сельскохозяйственной, промышленной деятельности, деятельности в сфере общественного питания, бытовых услуг и т.д. осуществляется в соответствии с Решением от 08.12.2005 № 124.

Законом № 257-ЗО установлены ставки арендной платы в зависимости от категории земель и (или) вида использования земельного участка, в том числе в размере:

- 0,3 % - в отношении земельных участков, предназначенных для размещения объектов туристско-рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения;

- 2 % - в отношении земельных участков, предназначенных для размещения зданий, строений, сооружений промышленности, в том числе для размещения административных, офисных, производственных зданий, строений, сооружений, а также зданий, строений, сооружений материально-технического, продовольственного снабжения, сбыта и заготовок;

- 1,5 % - в отношении земельных участков, предназначенных для размещения объектов бытового обслуживания;

- 3 % - в отношении земельных участков, предназначенных для размещения объектов торговли, общественного питания, гостиниц, административных и офисных зданий.

Законом № 257-ЗО не предусмотрены ставки арендной платы в отношении

земель связи, транспорта, телевидения, энергетики, земель под объектами сферы услуг, АЗС, административно-управленческими зданиями, кредитно-страховыми организациями, кинотеатрами, развлекательными центрами, обрабатывающего производства, нежилыми объектами (базы отдыха).

Сопоставление предусмотренных Решением от 08.12.2005 № 124 ставок арендной платы в зависимости от категории земель и (или) вида использования земельного участка позволяет прийти к выводу о их несоответствии ставкам, установленным Законом № 257-ЗО.

Например, Законом № 257-ЗО установлена ставка арендной платы за землю в размере 0,3 % в отношении земельных участков, предназначенных для размещения объектов туристско-рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения, 3% - в отношении земельных участков, предназначенных для размещения объектов торговли, административных и офисных зданий, Решением от 08.12.2005 № 124 – 2% и 4% (соответственно).

Законом № 257-ЗО также не предусмотрено разделение ставок арендной платы за землю в зависимости от вида деятельности арендатора и расположения земельного участка в черте или вне черты населенных пунктов.

Особенности деятельности арендатора учитываются коэффициентом K1; особенности расположения земельного участка в городском округе, муниципальном районе - коэффициентом K2.

Таким образом, для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на территории Челябинской области, но за пределами Петропавловского сельского поселения Верхнеуральского района Челябинской области, применяются иные ставки арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, чем это предусмотрено Решением от 08.12.2005 № 124.

Осуществление предпринимательской деятельности с использованием земель, государственная собственность на которые не разграничена, может осуществляться хозяйствующими субъектами любой организационно-правовой формы, то есть имеется неограниченный круг хозяйствующих субъектов.

Таким образом, Решение от 08.12.2005 № 124 не соответствует требованиям действующего законодательства.

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

Установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Под конкуренцией 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.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - 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.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Положения данной нормы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции направлены, в том числе на защиту неопределенного круга лиц.

Земельное законодательство основывается на принципе сочетания интересов общества и законных интересов граждан, согласно которому регулирование использования и охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком (подпункт 11 пункта 1 статьи 1 ЗК РФ).

Таким образом, Решение от 08.12.2005 № 124 не соответствует требованиям действующего законодательства и может привести к созданию

дискриминационных условий осуществления деятельности хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность с использованием земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Челябинской области.

В рамках рассмотрения дела № 11-07/17 о нарушении антимонопольного законодательства Советом депутатов представлено Решение от 04.05.2017 № 17, согласно которому Решение от 08.12.2005 № 124 отменено.

Согласно части 7 статьи 10 Устава Петропавловского сельского поселения Верхнеуральского района Челябинской области правовые акты органов и должностных лиц местного самоуправления Петропавловского сельского поселения вступают в силу с момента подписания, за исключением нормативных правовых актов Совета депутатов Петропавловского сельского поселения о налогах и сборах, которые вступают в силу в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации.

Правовые акты органов и должностных лиц местного самоуправления Петропавловского сельского поселения, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования). Официальным опубликованием (обнародованием) правового акта органов и должностных лиц местного самоуправления считается первая публикация его полного текста в официальном издании органов местного самоуправления Петропавловского сельского поселения.

В качестве документа, подтверждающего официальное опубликование в средствах массовой информации Решения от 04.05.2017 № 17, Советом депутатов представлена газета «Красный Уралец» от 01.07.2017 № 49 (12278), с учетом изложенного довод Совета депутатов об исполнении предупреждения Челябинского УФАС России № 08-07-17 исх. № 1925/07 от 27.02.2017 в установленный срок (до 17.05.2017) не может быть принят во внимание.

В рамках рассмотрения настоящего дела Челябинским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и пунктом 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220.

Рассматриваемые действия Совета депутатов с учетом продуктовых границ исследования привели к нарушению антимонопольного законодательства на рынке аренды недвижимого имущества (земель, государственная собственность на которые не разграничена).

Определенные с учетом границ территории, на которой подлежат применению единые ставки арендной платы за пользование земельными участками одной категории земель и (или) вида использования, географические границы товарного рынка: Челябинская область.

Временной интервал исследования определен с учетом особенностей товарного рынка, целей исследования и включает в себя период с 01.07.2008 по 01.07.2017, то есть с даты вступления в силу Закона № 257-ЗО до даты опубликования Решения от 04.05.2017 № 17.

Частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции установлено, что перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Челябинским УФАС России принято заключение об обстоятельствах дела № 11-07/17 исх. № 13604/07 от 23.10.2017 и пунктом 3 определения об отложении рассмотрения дела № 11-07/17 о нарушении антимонопольного законодательства исх. № 13346/07 от 18.10.2017 предложено лицам, участвующим в деле, в соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции представить в Челябинское УФАС России пояснения, доказательства и доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела № 11-07/17 о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

В адрес Челябинского УФАС России возражения на заключение об обстоятельствах дела № 11-07/17 исх. № 13604/07 от 23.10.2017 не поступили.

Таким образом, бездействие Совета депутатов по приведению Решения от 05.12.2005 № 124 в соответствие с требованиями действующего законодательства, в том числе Законом № 257-ЗО, то есть его отмене, могло привести к применению различных ставок арендной платы и различному расчету арендной платы за пользование земельными участками одной категории земель и (или) вида использования для арендаторов, осуществляющих один вид деятельности на территории Петропавловского сельского поселения Верхнеуральского района Челябинской области, а также к созданию дискриминационных условий осуществления деятельности хозяйствующим субъектам, осуществляющим одинаковые виды деятельности на территории Челябинской области, ввиду применения различных ставок арендной платы за пользование земельными участками одной категории земель и (или) вида использования, и, соответственно, к недопущению,

ограничению, устранению конкуренции, являются нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу об отсутствии предусмотренных частью 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции оснований для прекращения рассмотрения дела в отношении Администрации по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Поскольку Советом депутатов принято Решение от 04.05.2017 № 17, которое опубликовано в газете «Красный Уралец» от 01.07.2017 № 49 (12278), отсутствуют основания для выдачи Совету депутатов предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции бездействие Совета депутатов Петропавловского сельского поселения Верхнеуральского муниципального района Челябинской области (ул. Советская, д.18, п. Петропавловский, Верхнеуральский район, Челябинская область, 457684, ИНН 7429001036) по приведению Решения от 05.12.2005 № 124 в соответствие с требованиями действующего законодательства, в том числе Законом № 257-ЗО, то есть его отмене, что могло привести к применению различных ставок арендной платы и различному расчету арендной платы за пользование земельными участками одной категории земель и (или) вида использования для арендаторов, осуществляющих один вид деятельности на территории Петропавловского сельского поселения Верхнеуральского района Челябинской области, а также к созданию дискриминационных условий осуществления деятельности хозяйствующим субъектам, осуществляющим одинаковые виды деятельности на территории Челябинской области, ввиду применения различных ставок арендной платы за пользование земельными участками одной категории земель и (или) вида использования, и, соответственно, к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. Совету депутатов предписание, предусмотренное частью 3 статьи 23 Закона о защите конкуренции, не выдавать.

3. Иные меры по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный

суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания, в коллегиальный орган Федерального антимонопольного органа в течение месяца со дня их вынесения.