

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ №1-А-18
О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЙ), СОДЕРЖАЩИХ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Липецким УФАС России было установлено наличие в действиях (бездействии) администрации г. Липецка признаков нарушения ч.1 ст. 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в отказе (не согласовании) администрацией г. Липецка включения в Схему размещения рекламных конструкций на территории г. Липецка мест, с целью установки рекламных конструкций на земельных участках, находящихся на территории СНТ «им. И.В. Мичурина» и СНТ «Металлург-2», в связи с нецелевым использованием земельного участка, при наличии в действующей Схеме размещения рекламных конструкций мест, располагающихся на земельных участках садоводческих некоммерческих товариществ, на которых размещены и эксплуатируются рекламные конструкции, а также о не рассмотрении предложений о внесении изменений в Схему.

10.10.2017 в Липецкое УФАС России поступило заявление от Индивидуального предпринимателя <...> по вопросу законности действий администрации г. Липецка, при несогласовании включения в Схему размещения рекламных конструкций мест размещения рекламных конструкций и последующей выдачи разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, размещаемых на частных территориях.

В рамках рассмотрения заявления управлением, установлено следующее.

В обращении ИП <...> заместителю главы администрации г. Липецка <...> от **01.08.2017** о возможности включения в схему рекламных конструкций на срок 10 лет фигурировали следующие адреса:

Территория СНТ «им. И.В. Мичурина», Окружная Р-119, км.

№	Адрес установки конструкции	Период эксплуатации	Начало периода действия
1	285+800 (право)	10 лет	01 сентября 2018г.
2	286+30 м (право)	10 лет	01 сентября 2018г.
3	286+230 м (право)	10 лет	01 сентября 2018г.

Территория СНТ «Металлург-2», Окружная Р-119, км

№	Адрес установки конструкции	Период эксплуатации	Начало периода эксплуатации
1	288+100м (право)	10 лет	01 сентября 2018г.
2	288+400м (лево) (ул.25 СНТ)	10 лет	01 сентября 2018г.
3	288+500м (право) (ул.21 СНТ)	10 лет	01 сентября 2018г.
4	288+700м (право) (ул. Центральная СНТ)	10 лет	01 сентября 2018г.

Территория автостоянки по адресу Универсальный проезд 1-а, со стороны ул. Московская

№	Адрес установки конструкции	Период эксплуатации	Начало периода эксплуатации
1	Щит №1	10 лет	01 сентября 2018г.
2	Щит №2	10 лет	01 сентября 2018г.
3	Щит №3	10 лет	01 сентября 2018г.
4	Щит №4	10 лет	01 сентября 2018г.

На указанное обращение администрацией города Липецка направлен ответ от 07.09.2017 №2/2-175, согласно которому места, отсутствующие в Схеме, **будут рассмотрены** новым составом комиссии по рекламе.

В обращении <...> в орган местного самоуправления от **12.09.2017** о внесении изменений в схему рекламных конструкций города Липецка и выдаче разрешения на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, размещаемых на частных территориях по следующим адресам:

Территория СНТ «им. И.В. Мичурина», Окружная Р-119, км.

№	Адрес установки конструкции	Период эксплуатации	Начало периода действия
1	288+55 (право)	10 лет	01 сентября 2018г.

2	287+70 м (право)	10 лет	01 сентября 2018г.
3	287+200 м (право)	10 лет	01 сентября 2017г.

Территория СНТ «Металлург-2», Окружная Р-119, км

№	Адрес установки конструкции	Период эксплуатации	Начало периода эксплуатации
1	286+170м (право)	10 лет	01 сентября 2018г.
2	286+400м (лево) (ул.25 СНТ)	10 лет	01 сентября 2017г.
3	286+500м (право) (ул.21 СНТ)	10 лет	01 сентября 2017г.
4	286+700м (право) (ул. Центральная СНТ)	10 лет	01 сентября 2017г.

Позднее ответом от 05.10.2017 №608-03-03 (на обращение от 01.08.2017) МКУ «Городской центр рекламы» предпринимателю было сообщено, что 22.09.2017 состоялось заседание комиссии по рекламе, согласно протоколу №11 места для установки рекламных конструкции на территории СНТ «Металлург-2» и СНТ «им. И.В. Мичурина» не согласованы, т.к. садовый участок или земельный участок общего пользования, предоставленный садоводческому товариществу не предназначен для использования в предпринимательских целях, в том числе и для установки и эксплуатации рекламной конструкции. При этом заявителю разъяснено, что в соответствии с Правилами землепользования и застройки города Липецка, утв. решением Липецкого городского Совета депутатов от 30.05.2017 №399, он вправе направить в комиссию по землепользованию и застройке города Липецка предложения о внесении изменений в Правила застройки в части изменения вида разрешенного использования конкретного садового земельного участка. После изменения вида разрешенного использования земельного участка, заявитель вправе обратиться в комиссию по рекламе с заявлением о включении в Схему размещения рекламных конструкций нового места размещения рекламной конструкции.

Аналогичного содержания ответ от 11.10.2017 №630-01-10 МКУ «Городской центр рекламы» был направлен на обращение от 12.09.2017.

Кроме того, было установлено, что от ИП <...> в департамент градостроительства и архитектуры администрации города Липецка 27.09.2017 поступало обращение о выдаче разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций форматом 3x6 м на период 6 лет на места, имеющие действующие разрешения №0042990, 004289, 004602, 004603:

Территория автостоянки по адресу Универсальный проезд 1-а, принадлежащая ООО «ЧЮС» (со стороны ул. Московская)

№	Адрес установки конструкции	Период эксплуатации	Начало периода эксплуатации
1	Щит №1	6 лет	01 января 2018г.
2	Щит №2	6 лет	01 января 2018г.
3	Щит №3	6 лет	01 января 2018г.
4	Щит №4	6 лет	01 января 2018г.

На указанное обращение от департамента градостроительства и архитектуры администрации города Липецка дан ответ от 11.10.2017 №4913-01-21, которым разъяснен порядок получения разрешения на установку и эксплуатацию рекламных конструкций путем ссылки на административный регламент. Также заявитель был уведомлен о том, что в соответствии с топографической съемкой места размещения конструкций, указанные в обращении, попадают в охранную зону теплотрассы.

Из письменных пояснений департамента градостроительства и архитектуры администрации города Липецка от 08.11.2017 №5461-01-21 на запрос управления следует, что владельцем отдельных рекламных конструкций, поименованных в обращении ИП <...> от 01.08.2017 является иной хозяйствующий субъект - ИП <...> (разрешения № 004673, 004646, 004645, 004290, 004289, 004602, 004603), при этом указанные в обращении адреса мест размещения рекламных конструкции не совпадают с местами, указанными в Схеме размещения рекламных конструкций на территории города Липецка.

Приложенные к обращению копии договоров касались трех мест из одиннадцати заявленных, а именно по адресу г. Липецк, Окружное шоссе, территория СНТ «Металлург -2», пересечение улиц 21 и трассы Р-119 Орел-Тамбов и г. Липецк; Окружное шоссе, территория СНТ «им. И.В. Мичурина» и трассы Р-119 Орел-Тамбов км 286+170м (право); г. Липецк,

Универсальный проезд стр. 1-а, сроком аренды на 360 дней без «Плана земельного участка». Из предоставленных заявителем семи геодезических съемок запрашиваемых мест из 11 заявленных, на трех съемках (286+230м (право), 288+400м (право), 288 +700м (право)) отсутствуют места размещения рекламных конструкции.

Также в отношении заявлений <...> от 01.08.2017 и 12.09.2017 департамент отмечает, что выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории г. Липецка осуществляется департаментом градостроительства и архитектуры администрации г. Липецка, а не заместителем главы администрации города Липецка.

Выдача разрешения осуществляется на срок действия договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции (ч. 17 ст. 19 ФЗ «О рекламе»), который в силу п.4 постановления администрации Липецкой области от 02.12.2013 №536 «О мерах по реализации Федерального закона от 13 марта 2006 года N 38-ФЗ "О рекламе" может быть на территории Липецкой области **не менее 5 лет и не более 6 лет** (а не на срок 10 лет, указанный заявителем в заявлении и не на срок 360 дней, указанный в договорах на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, заключенных между <...> и собственниками земельных участков).

Кроме того департамент градостроительства и архитектуры администрации г. Липецка указал, что заявления на выдачу разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций по утвержденной форме и документы в соответствии с постановлением администрации г. Липецка от 25.06.2012 №979 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории городского округа город Липецк, аннулирование таких разрешений» заявителем в департамент градостроительства и архитектуры администрации г. Липецка не предоставлены, основания для начала предоставления муниципальной услуги отсутствуют, муниципальная услуга не оказывалась, решения о выдаче разрешения или об отказе в выдаче разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций департаментом не принимались.

В силу п.5 ст. 19 Федерального закона от 13.03.2006 N 38-ФЗ "О рекламе" установка и эксплуатация рекламной конструкции осуществляются ее владельцем по **договору с собственником земельного участка**, здания или иного недвижимого имущества, к которому присоединяется рекламная конструкция, либо с лицом, уполномоченным собственником такого имущества, в том числе с арендатором. По окончании срока действия договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции обязательства сторон по договору прекращаются. Субъекты Российской Федерации устанавливают предельные сроки, на которые могут заключаться договоры на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, в зависимости от типов и видов рекламных конструкций и применяемых технологий демонстрации рекламы, но не менее чем на пять лет и не более чем на десять лет. Заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции осуществляется в соответствии с нормами настоящего Федерального закона и гражданского законодательства.

В соответствии с подп. 8 п. 1 ст. 1 Земельного кодекса РФ (далее - ЗК РФ) одним из принципов правового регулирования землепользования является принцип, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства.

К полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся резервирование земель, изъятие земельных участков для муниципальных нужд, *установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений*, территорий других муниципальных образований, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель (ч. 1 ст. 11 ЗК РФ).

По общему правилу разрешенный вид использования земельных участков определяется *градостроительным регламентом*, который содержится в правилах землепользования и застройки (п. 9 ст. 1, пп. 2 и 6 ст. 30 Градостроительного кодекса РФ).

Согласно п. 2 ст. 7 ЗК РФ любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования.

В силу ч. 1 ст. 37 ЗК РФ разрешенное использование земельных участков и объектов

капитального строительства может быть следующих видов:

- 1) основные виды разрешенного использования;
- 2) условно разрешенные виды использования;
- 3) вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

При этом в соответствии с п.3 ст. 85 ЗК РФ градостроительные регламенты **обязательны для исполнения собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки.**

Решением Липецкого городского Совета депутатов от 30.05.2017 N 399 утверждены Правила землепользования и застройки города Липецка (далее – Правила).

П. 2 ст. 6. Главы 2 раздела I Правил определяет, что для каждого земельного участка и иного объекта недвижимости разрешенным **считается такое использование, которое соответствует градостроительному регламенту с обязательным учетом ограничений на использование объектов недвижимости в соответствии с требованиями настоящих Правил застройки.**

Статьей 35 раздела III Правил «Градостроительные регламенты» **для зоны размещения садовых и дачных участков (Сх-2)** определены основные (ведение садоводства, ведение дачного хозяйства, ведение огородничества), условно разрешенные (обслуживание автотранспорта, пчеловодство) и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства (размещение гаражей и иных вспомогательных строений и сооружений).

Ранее действовавшие Правила землепользования и застройки города Липецка, утв. решением Липецкого городского Совета депутатов от 29.06.2010 N 51 статьей 64 определяли виды разрешенного использования **для садоводческой зоны (СХ-2):**

1. Основные виды разрешенного использования:

- садовые дома;
- пункты оказания первой медицинской помощи;
- пункты охраны общественного порядка;
- площадки для отдыха, спортивные площадки;
- открытые автостоянки;
- физкультурно-оздоровительные сооружения.

2. Условно разрешенные виды использования:

- объекты торговли полезной площадью до 100 м²;
- объекты общественного питания;
- объекты бытового обслуживания;
- административные здания.

3. Вспомогательные виды разрешенного использования:

- хозяйственные постройки (мастерские, сараи, теплицы, бани и пр.);
- строения для занятий индивидуальной трудовой деятельностью (без нарушения принципов добрососедства);
- сады, огороды, палисадники;
- водозаборные скважины;
- общественные резервуары для хранения воды;
- площадки для сбора мусора;
- лесозащитные полосы;
- парковки перед объектами обслуживания.

Таким образом, установленные указанными выше правилами основные и вспомогательные виды разрешенного использования для зоны СХ-2 не предполагают осуществление предпринимательской деятельности с использованием указанных земель.

Вместе с тем заявителем, что подтверждается ответом департамента градостроительства и архитектуры администрации города Липецка от 08.11.2017 №5461-01-21, предоставлены копии 2 договоров на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке по адресу г. Липецк, Окружное шоссе, территория СНТ «Металлург -2», пересечение улиц 21 и трассы Р-119 Орел-Тамбов и г. Липецк; Окружное шоссе, территория СНТ «им. И.В. Мичурина» и трассы Р-119 Орел-Тамбов км 286+170м (право).

Согласно п. 5.8 ст. 19 ФЗ «О рекламе» органы местного самоуправления муниципальных районов или городских округов утверждают схемы размещения рекламных конструкций на земельных участках независимо от форм собственности, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности. Схема размещения рекламных конструкций является документом, определяющим места размещения рекламных конструкций, типы и виды рекламных конструкций, установка которых допускается на данных местах. Схема размещения рекламных конструкций должна соответствовать документам территориального планирования и обеспечивать соблюдение внешнего архитектурного облика сложившейся застройки, градостроительных норм и правил, требований безопасности и содержать карты размещения рекламных конструкций с указанием типов и видов рекламных конструкций, площади информационных полей и технических характеристик рекламных конструкций.

При этом в силу п. 9 ст. 19 указанного закона установка и эксплуатация рекламной конструкции допускаются при наличии разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции (далее также - разрешение), выдаваемого на основании заявления собственника или иного законного владельца соответствующего недвижимого имущества либо владельца рекламной конструкции органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, на территориях которых предполагается осуществлять установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

В соответствии с пунктом 2 части 15 статьи 19 Закона о рекламе несоответствие установки рекламной конструкции в заявленном месте схеме размещения рекламных конструкций (в случае, если место установки рекламной конструкции в соответствии с [частью 5.8](#) настоящей статьи определяется схемой размещения рекламных конструкций) является основанием для принятия решения об отказе в выдаче разрешения.

Исходя из требований ч. 5.8 ст. 19 Закона о рекламе допускается установка рекламных конструкций только на тех местах, которые обозначены в Схеме рекламных конструкций, а размещение рекламных конструкций вне мест, обозначенных в Схеме, влечет отказ в выдаче разрешения

При этом, Управлением **установлено**, что в настоящий момент в действующей Схеме размещения рекламных конструкций на территории муниципального образования город Липецк, утв. постановлением администрации г. Липецка от 31.12.2013 N 3124, имеются места, территориально расположенные на земельных участках садоводческих некоммерческих товариществ, в частности СНТ «им. Мичурина» и СНТ «Металлург-2» - зона по схеме №3, точка на карте №208, №209, №212. Владелец рекламных конструкций, размещенных по указанным выше местам, является ИП <...>

Таким образом, отказ ИП <...> во включении в Схему рекламных конструкций предложенных им мест по причине нецелевого использования земельного участка при указанных обстоятельствах (в отсутствие установленного запрета к месту размещения рекламной конструкции) создает данному субъекту дискриминационные условия деятельности, а именно являются административным барьером, затрудняющим доступ на рынок, ставя другого хозяйствующего субъекта <...> в более выгодное положение по отношению к иным лицам, желающим осуществлять деятельность на рынке оказания услуг по распространению наружной рекламы в городе Липецк.

При этом, как следует из протокола заседания комиссии по рекламе от 22.09.2017 №11 предложения ИП <...>, содержащиеся в обращении от 12.09.2017, на заседании комиссии вовсе не рассматривались. Однако в ответе от 11.10.2017 №630-01-10 МКУ «Городской центр рекламы» на обращение от 12.09.2017 в обоснование несогласования указанных выше мест размещения рекламных конструкций фигурирует ссылка на данный протокол.

Кроме того, необходимо отметить недостаточность правового регулирования порядка внесения изменений в схему размещения рекламных конструкций муниципального образования город Липецк, в том числе в части регламентации действий совещательных органов и подведомственного органу местного самоуправления учреждения, а также перечня оснований отказа во включении в Схему размещения рекламных конструкций предложенных мест, содержания доводимых до сведения заявителей принимаемых решений (правовых обоснований).

Согласно ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите

конкуренции» органам местного самоуправления 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.

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 правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в [постановлении](#) от 05.04.2011 № 14686/10, достаточным основанием для вывода о нарушении [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В соответствии с Уставом города Липецка к компетенции администрации города Липецка относится:

- исполнение полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения города;

- утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории города, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций на территории города, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе».

Таким образом, принятие администрацией г. Липецка решения об отказе (не согласовании предложений) внести изменения в Схему размещения рекламных конструкций на территории г. Липецка с целью установки рекламных конструкций на земельных участках, находящихся на территории СНТ «им. И.В. Мичурина» и СНТ «Металлург-2», в связи с нецелевым использованием земельного участка, при наличии в действующей Схеме размещения рекламных конструкций мест, располагающихся на земельных участках садоводческих некоммерческих товариществ, на которых размещены и эксплуатируются рекламные конструкции, а также не рассмотрение предложений о внесении изменений в Схему, равно как и недостаточность правового регулирования порядка внесения изменений в схему размещения рекламных конструкций муниципального образования город Липецк создает условия и возможности для наступления последствий в виде ограничения конкуренции и нарушает права и законные интересы хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке рекламных услуг.

Данные действия содержат признаки нарушения ч.1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», которой запрещается осуществлять действия (бездействия), которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции на товарном рынке.

На основании изложенного и в соответствии с ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Липецкое УФАС России предупреждает о необходимости прекращения указанных действий (бездействий) **в течение тридцати дней** с момента получения настоящего предупреждения путем повторных рассмотрений обращений ИП <...> с учетом указанных выше обстоятельств.

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

В соответствии с ч. 7, 8 ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением. В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Отсутствие в Липецком УФАС России документов, подтверждающих исполнение настоящего

предупреждения в установленный срок, будет расценено как неисполнение такого предупреждения.