

РЕШЕНИЕ

Дело №37

21.10.2013 года

г. Ставрополь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства №37 в составе:

Сапунов Д.Н. – председатель Комиссии, заместитель руководителя Ставропольского УФАС России;

членов Комиссии:

Яковлев Д.В. – начальник отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Волошина О.В. – государственный инспектор отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Колесникова Ж.В. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России, в присутствии представителя управления экономического развития и торговли администрации г. Ессентуки по доверенности от 12.07.2013 <***>, в отсутствие представителя администрации г. Ессентуки,

рассмотрев материалы дела №37 по признакам нарушения администрацией города-курорта Ессентуки статей 15 и 17 Федерального Закона РФ от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части включения в Порядок размещения нестационарных объектов торговли (нестационарных объектов по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки, пунктов 5.1, 5.2 и 5.3,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю поступило обращение Прокуратуры г. Ессентуки о рассмотрении заявления Свиридовой В.М., а также из ФАС России заявление <***> по вопросу правомерности отказа от участия в конкурсе на право размещения нестационарного торгового объекта на центральной аллее Лечебного парка г. Ессентуки, а также соответствия действий главы администрации г. Ессентуки антимонопольному законодательству.

Ставропольское УФАС России, осуществляя контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, в целях всестороннего и полного рассмотрения обращения Свиридовой В.М. и <***> было проведено антимонопольное расследование, в рамках которого был направлен запрос в адрес администрации г. Ессентуки.

В рамках проведенного антимонопольного расследования Администрацией г.

Ессентуки было представлено постановление администрации г. Ессентуки Ставропольского края от 28.01.2013 №119 «О порядке размещения нестационарных объектов торговли (нестационарных объектов по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки» с приложениями:

1. Приложение №1

«Схема №1 размещения нестационарных объектов по оказанию услуг на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки, при размещении которых выдается разрешение без организации торгов».

«Схема №2 размещения нестационарных объектов торговли на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки, при размещении которых выдается разрешение без организации торгов».

«Схема №3 размещения нестационарных объектов торговли на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки, при размещении которых заключается договор по результатам торгов».

2. Приложение №2 «Методика определения цены на право заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта (нестационарного объекта по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки».

3. Приложение №3 «Положение о порядке размещения нестационарных объектов торговли (нестационарных объектов по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки» (далее – Положение).

Указанные схемы размещения нестационарных объектов торговли (объектов по оказанию услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки, предусматривают различный способ предоставления права заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта (нестационарного объекта по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки.

Пунктом 5.1 указанного Положения размещение нестационарных торговых объектов (объектов по оказанию услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки осуществляется путем выдачи разрешения на размещение нестационарных торговых объектов (объектов по оказанию услуг) или путем проведения торгов в форме открытого аукциона на право заключения договора на размещение нестационарных торговых объектов (объектов по оказанию услуг) в соответствии со схемами размещения.

Пунктами 5.2 и 5.3 уставлен порядок выдачи разрешений и проведения конкурсных процедур. Для получения разрешения претенденту достаточно представить заявление с определенным перечень документов, затем уполномоченный орган рассматривает его в течение 30 дней, в результате чего заключается договор и производится оплата по договору в течение 3 рабочих дней и в последствие выдается разрешение.

В то время как при проведении аукциона победителем признается лицо,

предложившее наиболее высокую цену за предмет аукциона (шаг – 5%).

Также для определения цены на право заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта разработана и утверждена единая методика.

Исходя из вышеизложенного, методика определения цены права на заключение договора на размещение объекта за весь период его размещения (рублей) единая как для хозяйствующих субъектов, получивших разрешение (без аукциона), так и для участников аукциона. Однако между собой они поставлены в неравные условия, потому, что участники аукциона, в силу условий, должны предложить более высокую цену и победителем признается лицо, предложившее наиболее высокую цену за предмет аукциона. Кроме того каких-либо нормативных и правовых обоснований для деления схем размещения по порядку получения права на размещение нестационарных торговых объектов не установлено, что приводит к созданию дискриминационных условий.

На основании изложенного, было возбуждено дело №37 в отношении администрации г. Ессентуки по признакам нарушения статей 15 и 17 Федерального Закона РФ от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

По факту рассматриваемого дела Администрацией г. Ессентуки и управлением экономического развития и торговли администрации г. Ессентуки были представлены следующие пояснения.

В соответствии с Федеральным законом от 28.12.2009 года №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ» Администрацией города Ессентуки было разработано и утверждено Постановление от 28.01.2013 №119 «О порядке размещения нестационарных объектов торговли (нестационарных объектов по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки» с соответствующими приложениями, а именно - Положением о порядке размещения нестационарных объектов торговли (нестационарных объектов по предоставлению услуг) на земельных участках находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки и Схемами размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки.

Нестационарные торговые объекты были упорядочены с учетом их особенностей, технической оснащенности, требований архитектурных и градостроительных норм, санитарных, противопожарных и экологических правил, правил продажи отдельных видов товаров, а также на основании анализа выдачи разрешений за последние 3 года.

На стадии разработки проекта Постановления был произведен мониторинг условий предоставления мест под нестационарные торговые объекты. Мониторинг проводился путем анализа данных журнала учета обращений лиц, занимающихся торговой деятельностью за выдачей разрешений на размещения нестационарных торговых объектов, данных торгового реестра, а также условий сложившихся устойчивых форм и способов осуществления торговой деятельности' на территории муниципального образования городского округа город-курорт Ессентуки (например, увеличение в 2012 году, по сравнению с 2010,2011 г.г. такого показателя, как снятие с регистрационного учета лиц, осуществляющих

предпринимательскую деятельность, в связи с увеличением тарифов и ставок сборов и налогов). Также были учтены обращения лиц, занимающихся традиционным народным художественным творчеством.

По результатам мониторинга в Постановлении от 28.01.2013 №119 «О порядке размещения нестационарных объектов торговли (нестационарных объектов по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки» была закреплена и реализована классификация мест по расположению нестационарных торговых объектов в виде трех схем.

С целью создания условий для обеспечения жителей города Ессентуки услугами общественного питания, торговли и бытового обслуживания, оптимального размещения нестационарных объектов торговли на территории города, улучшение санитарного состояния города, а также обеспечения эффективного наполнения городского бюджета денежными средствами, для исключения возможности нецелесообразных материальных затрат на необходимые публикации по аукционам, на основании статей 2 и 16 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» было принято решение о предоставлении отдельной категории мест под расположение нестационарных торговых объектов, которые наиболее востребованы с точки зрения территориального расположения, проходимости потенциальной клиентуры, специфики продукции и иных условий, порождающих эффективный экономический результат (получение прибыли) для всех заинтересованных лиц посредством проведения открытого аукциона (это плодовоовощная, бахчевая продукция и места на центральной аллее Лечебного городского парка).

По вопросу нарушения подпункта «б» ч.4 ст. 15 Федерального закона от 28.12.2009 года №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» замечание принято и подготовлен и вынесен на рассмотрение проект Постановления о внесении изменений в постановление Администрации города Ессентуки от 28.01.2013 года №119 «О порядке размещения нестационарных объектов торговли (нестационарных объектов по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки» (абз. 2 пункта 4.20.1.) в целях устранения нарушений.

Управлением экономического развития и торговли администрации города Ессентуки был разработан проект постановления Администрации города Ессентуки «О порядке размещения нестационарных объектов торговли (нестационарных объектов по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки»

В соответствии с Порядком размещения нормативных правовых актов Администрации города Ессентуки и их проектов в сети Интернет 25 декабря 2012 года проект был направлен для проведения независимой антикоррупционной экспертизы и действий инициатора принятия проекта нормативного правового акта при получении заключения о независимой антикоррупционной экспертизе, утвержденным Постановлением Администрации города Ессентуки от 15.03.2011г. №357. Прием заключений по результатам проведения независимой антикоррупционной экспертизы устанавливается с момента размещения до 10 января 2013 года включительно. На момент окончания срока подачи заключений в

адрес Управления не поступило ни одного обращения.

Также, в соответствии с распоряжением Администрации города Ессентуки от 30.05.2011 г. №125-р «О предоставлении проектов нормативно правовых актов Администрации города Ессентуки в Прокуратуру города Ессентуки», данный проект постановления был направлен в прокуратуру города Ессентуки для проведения антикоррупционной экспертизы 25 декабря 2012 года.

Сведения о проведении прокуратурой города Ессентуки соответствующей экспертизы у Управления экономического развития и торговли отсутствуют. Замечаний, обращений, запросов со стороны прокуратуры не поступало.

Администрацией города Ессентуки для разработки методики определения начальной (стартовой) цены на размещение НТО был сделан запрос в Комитет по муниципальной собственности города Ессентуки о предоставлении расчета удельного показателя стоимости 1 квадратного метра по объектам. 26 октября 2012 года Комитет по муниципальной собственности города Ессентуки такой расчет был предоставлен.

Определение кадастровой стоимости земельных участков осуществляется в соответствии с Методическими указаниями по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, Администрацией города Ессентуки для разработки методики определения начальной (стартовой) цены на размещение НТО был сделан запрос в Комитет по муниципальной собственности города Ессентуки о предоставлении расчета удельного показателя стоимости 1 квадратного метра по объектам. 26 октября 2012 года Комитет по муниципальной собственности города Ессентуки такой расчет был предоставлен.

Определение кадастровой стоимости земельных участков осуществляется в соответствии с Методическими указаниями по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка, утвержденными приказом Минэкономразвития России от 12.08.2006 №222.

Кадастровая оценка земель проводится во исполнение постановлений Правительства Российской Федерации от 25.08.1999г. №945 «О государственной кадастровой оценке земель», от 08.04.2000г. №316 «Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель», а также в целях обеспечения внедрения экономических методов управления земельными ресурсами и повышения на этой основе эффективности использования земель. Кроме этого, Федеральным законом от 22.07.2010 №167 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в Федеральный закон от 29.07.1998 №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». В вышеуказанный закон включена новая глава, регулирующая государственную кадастровую оценку и устанавливающая порядок принятия решения о проведении государственной кадастровой оценки (соответствующими полномочиями наделены исполнительные органы государственной власти субъектов РФ, которые могут передавать эти полномочия органам местного самоуправления).

Комитет по муниципальной собственности при определении расчетов удельных показателей стоимости 1 квадратного метра по объектам руководствовался таблицей 2 «Государственная кадастровая оценка земель поселений Ставропольский край. Удельный показатель кадастровой стоимости земель (руб./кв.м.) муниципального образования городского округа город - курорт Ессентуки». Так как город поделен на кварталы (согласно карты города), то были взяты улицы в пределах квартала, на которых предполагалось размещение НТО, был выбран вид функционального использования земель графа 7 «Земли, подобъектами торговли, общественного питания, бытового обслуживания».

Рассмотрев и проанализировав представленные материалы дела, заслушав доводы, разъяснения и возражения сторон, Комиссия Ставропольского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства установила следующие обстоятельства:

Ставропольским УФАС России, в рамках осуществления контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, было проведено антимонопольное расследование, в результате которого установлено следующее.

Администрацией г. Ессентуки было представлено постановление администрации г. Ессентуки Ставропольского края от 28.01.2013 №119 «О порядке размещения нестационарных объектов торговли (нестационарных объектов по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки» с приложениями:

1. Приложение №1

«Схема №1 размещения нестационарных объектов по оказанию услуг на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки, при размещении которых выдается разрешение без организации торгов».

«Схема №2 размещения нестационарных объектов торговли на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки, при размещении которых выдается разрешение без организации торгов».

«Схема №3 размещения нестационарных объектов торговли на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки, при размещении которых заключается договор по результатам торгов».

2. Приложение №2 «Методика определения цены на право заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта (нестационарного объекта по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки».

3. Приложение №3 «Положение о порядке размещения нестационарных объектов торговли (нестационарных объектов по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки» (далее – Положение).

Указанные схемы размещения нестационарных объектов торговли (объектов по оказанию услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки, предусматривают различный способ предоставления права заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта

(нестационарного объекта по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки.

Пунктом 5.1 указанного Положения размещение нестационарных торговых объектов (объектов по оказанию услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки осуществляется путем выдачи разрешения на размещение нестационарных торговых объектов (объектов по оказанию услуг) или путем проведения торгов в форме открытого аукциона на право заключения договора на размещение нестационарных торговых объектов (объектов по оказанию услуг) в соответствии со схемами размещения.

Пунктами 5.2 и 5.3 уставлен порядок выдачи разрешений и проведения конкурсных процедур. Для получения разрешения претенденту достаточно представить заявление с определенным перечень документов, затем уполномоченный орган рассматривает его в течение 30 дней, в результате чего заключается договор и производится оплата по договору в течение 3 рабочих дней и в последствие выдается разрешение.

В то время как при проведении аукциона победителем признается лицо, предложившее наиболее высокую цену за предмет аукциона (шаг – 5%).

Для определения цены на право заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта разработана и утверждена единая методика.

Цена права на заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта (нестационарного объекта по предоставлению услуг) на земельных участках находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки определяется по следующей формуле:

$$K * S * T$$
$$A = \frac{K * S * T}{12}$$

Где:

«А» - цена права на заключение договора на размещение объекта за весь период его размещения (рублей);

«К» - стоимость использования земли, находящейся в муниципальной собственности, вычисленная в соответствии с удельными показателями кадастровой стоимости земель поселений, утвержденными Постановлением правительства Ставропольского края от 28.12.2006 г. №176-п «Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений города-курорта Ессентуки, городов Невинномысска, Ставрополя» (рублей);

«S» - площадь, занимаемая нестационарным торговым объектом (нестационарным объектом по предоставлению услуг) (м);

«Т» - период размещения объекта (месяцев).

Исходя из вышеизложенного, методика определения цены права на заключение

договора на размещение объекта за весь период его размещения (рублей) единая как для хозяйствующих субъектов, получивших разрешение (без аукциона), так и для участников аукциона. Однако между собой они поставлены в неравные условия, потому, что участники аукциона, в силу условий, должны предложить более высокую цену и победителем признается лицо, предложившее наиболее высокую цену за предмет аукциона. Кроме того каких нормативных и правовых обоснований для деления схем размещения по порядку получения права на размещение нестационарных торговых объектов не установлено, что приводит к созданию дискриминационных условий для хозяйствующих субъектов.

Статьей 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации

1. 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), в частности запрещаются:

8) создание дискриминационных условий.

В соответствии с пунктом 8 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «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.

Схемами №1, №2 и №3 предусмотрены сроки, на которые нестационарные торговые объекты размещаются в определенных указанными схемами местах, а также специализация нестационарного объекта. Каких-либо отличий, которые могли бы определить разграничение условий предоставления НТО посредством выдачи разрешения или проведения конкурсных процедур, Комиссией не установлено. Во всех трех схемах предусмотрены различные сроки предоставления места для различного ассортимента перечня. Причем для сувенирной продукции предусмотрено как выдача разрешения, так получение права размещения нестационарных торговых объектов по результатам торгов.

Анализ представленных схем указал на то, что фактически по результатам торгов выдаются места только для размещения нестационарного торгового объекта, оказывающего услуги розничной реализации плодоовощной и бахчевой продукции. Таким образом, места под летнее кафе, реализации экскурсионных

билетов, услуг общепита, расположенных в центральной части города Ессентуки и пользующихся наибольшим спросом, выделяются без проведения торгов на основании разрешения, а места, предусмотренные для реализации бахчевых культур, предоставляются по результатам конкурсных процедур.

Каких-либо нормативно-правовых или иных оснований для подобной дифференциации Комиссией Ставропольского УФАС России не установлено, а ответчиком по делу не представлено. Таким образом, администрацией г. Ессентуки создаются неравные условия для хозяйствующих субъектов, желающих оказывать вышеуказанные услуги.

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, а также пункта 2 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию города-курорта Ессентуки нарушившей требования пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Нарушение выразилось в создании дискриминационных условий при включении в Порядок размещения нестационарных объектов торговли (нестационарных объектов по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки, утвержденный Постановлением Администрации г. Ессентуки от 28.01.2013 №119, пунктов 5.1, 5.2 и 5.3.

2. Выдать обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения, а именно: внести изменения в Постановление от 28.01.2013 №119 «О порядке размещения нестационарных объектов торговли (нестационарных объектов по предоставлению услуг) на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Ессентуки», исключив из него положения, содержащие в себе дискриминационные условия доступа хозяйствующих субъектов к объектам нестационарной торговли, расположенных на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Ессентуки. Срок исполнения предписания до 25.12.2013 года. Об исполнении предписания сообщить в течение 10 дней.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с момента его принятия.

За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

Привлечение к административной ответственности не освобождает от обязанности исполнить решение и предписание антимонопольного органа.