



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Заключение об обстоятельствах дела № 13/2016

31 января 2017 г.

г. Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (Приказ от 19.10.2016 № 382) в составе:

Председатель: <.....> – заместитель руководителя Управления;
члены Комиссии: <.....> – начальник отдела контроля органов власти;
<.....> – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;
<.....> – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти;
<.....> – специалист 1 разряда отдела контроля органов власти;

при участии в качестве:

ответчика - Администрация городского округа Первоуральск (ул. Ватутина, 41, г. Первоуральск, Свердловская область, 623109, далее – Администрация ГО Первоуральск), представитель – <.....> (доверенность от 19.01.2017 № 967-18/17);

заявителя - ОАО «Екатеринбургские лотереи» (пр. Ленина, 70, оф. 14, г. Екатеринбург, 620062), генеральный директор – <.....>,

рассмотрев в рамках гл. 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) дело № 13/2016 установила нарушение администрацией ГО Первоуральск ст. 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее Федеральный закон № 381-ФЗ), выразившегося в осуществлении действия (бездействие) по утверждению схемы размещения нестационарных торговых объектов, которые в нарушение ч. 6 ст. 10 Федерального закона № 381-ФЗ привели к пересмотру мест размещения нестационарных торговых объектов ОАО «Екатеринбургские лотереи», расположенных в г. Первоуральск по адресам: ул. Вайнера, в районе дома № 3; ул. Ватутина, в районе дома № 32, путем их не включения:

в Схему размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Первоуральск в 2013 году (утв. Постановлением Администрации городского округа Первоуральск от 30.11.2012 № 3688);

в Схему размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Первоуральск на 2014 год (утв. Постановлением Администрации городского округа Первоуральск от 02.12.2013 № 3921);

в Схему размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Первоуральск на 2015 - 2016 годы (утв. Постановлением Администрации городского округа Первоуральск от 29.12.2014 № 3408);

в Схему размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Первоуральск на 2017 - 2018 годы (утв. Постановлением Администрации городского округа Первоуральск от 01.12.2016 № 2576),

УСТАНОВИЛА:

Заключение об обстоятельствах дела согласно ч. 2 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции должно содержать:

1) фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведенного антимонопольным органом анализа состояния конкуренции, и обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства;

2) доказательства, на которых основаны выводы комиссии об обстоятельствах дела, мотивы, по которым комиссия отвергла те или иные доказательства, приняла или отклонила приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

В соответствии со ст. 45.1 Закона о защите конкуренции под доказательствами по делу о нарушении антимонопольного законодательства понимаются сведения о фактах, которые получены в установленном настоящим Федеральным законом порядке и на основании которых комиссия устанавливает наличие либо отсутствие нарушения антимонопольного законодательства, обоснованность доводов лиц, участвующих в деле, а также иные обстоятельства, имеющие значение для полного и всестороннего рассмотрения дела (ч. 1). В качестве доказательств по делу о нарушении антимонопольного законодательства допускаются письменные доказательства и вещественные доказательства, пояснения лиц, участвующих в деле, пояснения лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, заключения экспертов, аудио- и видеозаписи, иные документы и материалы (ч. 3).

Согласно ст. 15 Федерального закона № 381-ФЗ органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации,

В соответствии со ст. 2 Федерального закона № 381-ФЗ:

торговый объект - здание или часть здания, строение или часть строения, сооружение или часть сооружения, специально оснащенные оборудованием, предназначенным и используемым для выкладки, демонстрации товаров, обслуживания покупателей и проведения денежных расчетов с покупателями при продаже товаров (п. 4);

нестационарный торговый объект - торговый объект, представляющий собой временное сооружение или временную конструкцию, не связанные прочно с земельным участком вне зависимости от наличия или отсутствия подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, в том числе передвижное сооружение (п. 6);

Согласно п. 5 ч. 2 ст. 8 Федерального закона № 381-ФЗ хозяйствующие субъекты, осуществляющие торговую деятельность, при организации торговой деятельности и ее осуществлении, за исключением установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами случаев, самостоятельно определяют тип торгового объекта, используемого для осуществления торговой деятельности (стационарный торговый объект и (или) нестационарный торговый объект).

Частью 1 ст. 10 Федерального закона № 381-ФЗ установлено, что размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

Пунктом 6 ч. 1 ст. 39.33 ЗК РФ установлено, что использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута в следующих случаях: размещение нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, а также иных объектов, **виды** которых устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Часть 1 ст. 39.36 ЗК РФ определяет, что размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Федеральным **законом** № 381-ФЗ.

Согласно ст. 10 Федерального закона № 381-ФЗ:

Схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (ч. 3);

Утверждение схемы размещения нестационарных торговых объектов, а равно как и внесение в нее изменений, не может служить основанием для пересмотра мест размещения нестационарных торговых объектов, строительство, реконструкция или эксплуатация которых были начаты до утверждения указанной схемы (ч. 6).

В соответствии с п. 2 ч. 3 ст. 17 Федерального закона № 381-ФЗ мероприятия, содействующие развитию торговой деятельности органы местного самоуправления в целях обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли:

разрабатывают и утверждают схемы размещения нестационарных торговых объектов с учетом нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

Частью 3 ст. 19 Федерального закона № 381-ФЗ установлено, что нормативы минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов утверждаются нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и учитываются в документах территориального планирования, генеральных планах, региональных и муниципальных программах развития торговли, схемах размещения нестационарных торговых объектов.

Утвержденные нормативы минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов не могут служить основанием для пересмотра размещения стационарных торговых объектов, нестационарных торговых объектов, строительство или реконструкция которых начаты либо завершены до утверждения указанных нормативов (ч. 4 ст. 19 Федерального закона № 381-ФЗ).

Определением Конституционного суда от 29.01.2015 № 225-О установлено, что одним из вопросов местного значения городского округа является создание условий для обеспечения жителей городского округа услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания. Как установлено Федеральным [законом](#) № 381-ФЗ, органы местного самоуправления в целях обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли в числе прочего принимают меры экономического стимулирования по поддержке строительства, размещению объектов социально ориентированной торговой инфраструктуры и обеспечению доступности для хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, имущества, находящегося в муниципальной собственности ([пункт 3 части 3 статьи 17](#)); размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов ([часть 1 статьи 10](#)).

Оспариваемое положение [части 6 статьи 10](#) Федерального закона № 381-ФЗ, предусматривающее, что утверждение (изменение) схемы размещения нестационарных торговых объектов не может служить основанием для пересмотра мест размещения торговых объектов, строительство, реконструкция или эксплуатация которых начаты до утверждения указанной схемы, направлено на обеспечение условий для предоставления населению торговых услуг, стабильности прав хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, возможности долгосрочного планирования ими своего бизнеса, на недопущение передела рынка, сокращения или прекращения торгового бизнеса, ухудшения положения субъектов предпринимательской деятельности при изменении органами публичной власти схемы размещения нестационарных торговых объектов, сокращения сферы торговых услуг. При этом реализация [законоположения](#) должна основываться на вытекающем из [Конституции](#) Российской Федерации требовании согласованного осуществления конституционных ценностей, включая ценности, связанные с гарантированием свободы экономической деятельности и поддержкой конкуренции (статья 8, [часть 1](#)), с одной стороны, и признанием и гарантированием самостоятельности местного самоуправления в пределах его полномочий ([статья 12](#)) - с другой. В соответствии с этим оспариваемое законоположение не может рассматриваться как исключаящее необходимость достижения в каждом конкретном случае при утверждении (изменении) схемы размещения нестационарных торговых объектов баланса интересов местного сообщества в целом и соответствующих хозяйствующих субъектов с учетом особенностей конкретного муниципального образования, а потому органы местного самоуправления не лишены возможности, действуя в пределах своих полномочий, решать вопросы размещения торговых объектов, принимая во внимание их нестационарный характер, в целях создания условий для наилучшего удовлетворения

потребностей населения в получении необходимых товаров, работ и услуг по месту жительства и без ущерба для стабильного ведения предпринимательства, с тем чтобы при изменении места ведения бизнеса сам бизнес сохранялся.

Постановлением Правительства Свердловской области от 22.12.2010 № 1826-ПП утвержден Порядок разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов на территориях муниципальных образований в Свердловской области (далее - Порядок разработки и утверждения схем).

Согласно п. 13 Порядка разработки и утверждения схем Схема размещения основывается на:

- 1) результатах инвентаризации существующих нестационарных торговых объектов и мест их размещения;
- 2) анализе и характеристике текущего состояния развития инфраструктуры розничной торговли;
- 3) оценке достижения минимального уровня обеспеченности населения площадью торговых объектов, обеспечения территориальной доступности торговых объектов для населения, обеспечения населения торговыми услугами в местах отдыха и проведения досуга;
- 4) соблюдении требования о размещении не менее чем шестидесяти процентов от общего количества нестационарных торговых объектов для использования субъектами малого или среднего предпринимательства, осуществляющими торговую деятельность.

Согласно п. 33 названного Порядка разработки и утверждения схем, схема размещения разрабатывается в соответствии с архитектурными, градостроительными, строительными и пожарными нормами и правилами, проектами планировки и благоустройства территории муниципального образования в Свердловской области.

В соответствии с абз. 2 п. 24 Порядка разработки и утверждения схем допускается снос (демонтаж, ликвидация) нестационарных торговых объектов в связи с окончанием срока размещения объекта либо по заявлению хозяйствующего субъекта.

Согласно п. 36 Порядка разработки и утверждения схем предложения о внесении изменений и дополнений в проект схемы размещения, поступившие от лиц, указанных в п.п. 27, 30 настоящего Порядка, в течение 10 дней рассматриваются на предмет соответствия целям включения нестационарных торговых объектов в схему размещения уполномоченным органом местного самоуправления, который по результатам рассмотрения принимает одно из следующих решений:

- внести изменения и (или) дополнения в проект схемы размещения - в случае если представленные предложения соответствуют целям включения нестационарных торговых объектов в схему размещения;
- отказать в принятии предложений, если предложения не соответствуют целям включения нестационарных торговых объектов в схему размещения. О принятом решении заявителю сообщается в письменной форме.

Федеральный закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ, определяет основы государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации, вступил в силу с 01.02.2010.

Статьей 10 Федерального закона № 381-ФЗ определено:

Утверждение схемы размещения нестационарных торговых объектов, а равно как и внесение в нее изменений, не может служить основанием для пересмотра мест

размещения нестационарных торговых объектов, строительство, реконструкция или эксплуатация которых были начаты до утверждения указанной схемы (ч. 6).

В соответствии с ч. 1 ст. 39.36 Земельного кодекса РФ размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Федеральным законом № 381-ФЗ, а использование земельных участков осуществляется без их предоставления.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона № 381-ФЗ органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В рамках своей компетенции Администрацией городского округа Первоуральск приняты следующие муниципальные правовые акты:

Постановление Администрации городского округа Первоуральск от 29.11.2011 № 3097 «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Первоуральск на 2012 год».

Постановление Администрации городского округа Первоуральск от 30.11.2012 № 3688 «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Первоуральск на 2013 год».

Постановление Администрации городского округа Первоуральск от 02.12.2013 № 3921 «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Первоуральск на 2014 год».

Постановление Администрации городского округа Первоуральск от 29.12.2014 № 3408 «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Первоуральск на 2015 - 2016 годы».

В схеме размещения нестационарных торговых объектов на 2012 год под регистрационным номером «6» в реестре значится земельный участок с кадастровым номером 66:58:01 13 011:0062, по адресу: г. Первоуральск, ул. Ватутина, в районе дома № 32, площадью 14 кв.м.; под регистрационным номером «13» в реестре значится земельный участок с кадастровым номером 66:58:01 15 001:0068, по адресу: г. Первоуральск, ул. Вайнера, в районе дома № 3, площадью 33 кв.м.

Таким образом, Администрация городского округа Первоуральск уклоняется от включения мест размещения нестационарных торговых объектов, принадлежащих ОАО «Екатеринбургские лотереи», в схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Первоуральск, начиная с 2013 года, допуская пересмотр данных мест лишь самим по себе фактом утверждения.

Постановлением Администрации ГО Первоуральск от 01.12.2016 № 2576 «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Первоуральск на 2017-2018 годы» нестационарные торговые объекты, принадлежащие ОАО «Екатеринбургские лотереи», также не предусмотрены в Схеме.

Исходя из вышеизложенного, в ходе подготовки схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Первоуральск на

2017-2018 годы при проведении инвентаризации существующих нестационарных торговых объектов и мест их размещения Администрация ГО Первоуральск в нарушение ч. 6 ст. 10 Федерального закона № 381-ФЗ, п. 13 Порядка разработки и утверждения схем проигнорировала ранее введенные в эксплуатацию объекты ОАО «Екатеринбургские лотереи» по адресам: г. Первоуральск, ул. Ватутина, в районе дома № 32, площадью 14 кв.м.; г. Первоуральск, ул. Вайнера, в районе дома № 3, площадью 33 кв.м.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия признает факт нарушения ст. 15 Федерального закона № 381-ФЗ.

В соответствии с ч. 5 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить Комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела.

Председатель комиссии

<.....>

Члены комиссии

<.....>

<.....>

<.....>

<.....>