



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
ОБ ОТЛОЖЕНИИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА № 15/2016

09 марта 2017 г.

г. Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (Приказ от 28.11.2016 № 439, в ред. Приказа от 06.02.2017 № 45) в составе:

Председатель: <...> – заместитель руководителя Управления;
члены Комиссии: <...> – заместитель руководителя управления – начальник отдела ограничения монополистической деятельности;
<...> – главный специалист–эксперт отдела контроля органов власти;

При участии в качестве:

ответчика – Администрация г. Екатеринбурга (пр. Ленина, 24а, г. Екатеринбург, Свердловская область, 620014), представители – <...> (председатель Комитета по товарному рынку), <...> (доверенность от 22.12.2016 № 496/05/01-12/0111);

заявителей:

- ООО «Ачалуки» (ул. Данилы Зверева, 31, литер В, офис 301, г. Екатеринбург, 620137), явка не обеспечена, надлежаще извещено;

заинтересованных лиц:

- Правительство Свердловской области (пл. Октябрьская, 1, г. Екатеринбург, 620032), <...> (доверенность от 25.05.2015 № 01-01-58/21);

- Министерство агропромышленного комплекса и продовольствия Свердловской области (ул. Розы Люксембург, 60, г. Екатеринбург, 620026), явка не обеспечена, надлежаще извещено;

- ООО «Торг-Прайм» (ул. Ватутина, 1, г. Екатеринбург, 620050), представитель – <...> (доверенность от 09.01.2017, б/№);

- ИП <...>., явка не обеспечена, надлежаще извещено;

- слушатель <...> (Аппарат уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области (ул. Малышева, 101, г. Екатеринбург, 620004)), рассмотрев в рамках гл. 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) дело № 15/2016 по признакам нарушений ст. 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговой деятельности), выразившегося в принятии Постановления Администрации г. Екатеринбурга от 11.03.2016 № 499 «О разработке схемы размещения

нестационарных объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» на 2017-2018», утвердившего «Критерии включения мест размещения нестационарных объектов в схему размещения нестационарных объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург», а также Постановления Администрации города Екатеринбурга от 12.03.2015 № 639, утвердившего Административный регламент исполнения муниципальной функции «Разработка схемы размещения нестационарных объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург», абзацы 2 и 3 пункта 16, абзац 2 пункта 52 которого в нарушение ст. 10 Закона о торговой деятельности, пунктов 2, 6, 8, 33, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43 Порядка разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов на территориях муниципальных образований в Свердловской области (утв. Постановлением Правительства Свердловской области от 22.10.2010 № 1826-ПП) содержат отказы в принятии предложений при несоответствии данным критериям и последующего невыполнения предупреждения № 32 от 07.09.2016 (исх. № 11387),

УСТАНОВИЛА:

Дело № 15/2016 о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено Приказом Свердловского УФАС России от 28.11.2016 № 439. Определением от 29.11.2016 назначено к рассмотрению на 24.01.2017.

Основанием для возбуждения дела в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 39 и ч. 8 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции послужило заявление ООО «Ачалуки» (вх. № 11483 от 21.07.2016) о нарушении Администрацией г. Екатеринбурга антимонопольного законодательства и последующее неисполнение предупреждения № 32 (исх. № 11387 от 07.09.2016), выданного Свердловским УФАС России на основании ст. 39.1 Закона о защите конкуренции в связи с наличием в действиях (бездействии) Администрации города Екатеринбурга признаков нарушения п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции и пп. «д» п. 4 ст. 15 Закона о торговой деятельности, необходимостью прекращения указанных выше действий (бездействия) путем принятия всех зависящих от органа местного самоуправления мер по приведению указанных правовых актов Администрации г. Екатеринбурга в соответствие с законодательством Российской Федерации в срок до 01.11.2016.

В установленный срок Администрация г. Екатеринбурга предупреждение № 32 не исполнила. В адрес Управления направлено письмо (вх. № 01-17656 от 02.11.2016) о том, что Администрацией Екатеринбурга рассмотрено предупреждение № 32, которым ей вменяется нарушение антимонопольного законодательства и Закона о торговой деятельности.

В соответствии с ч. 8 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции, 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.

Обосновывая неисполнение предупреждения Администрация г. Екатеринбурга ссылается на то, что вышеуказанный нормативный правовой акт Администрации г. Екатеринбурга создан на основании Порядка разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов на территориях муниципальных образований в Свердловской области, утвержденного Постановлением Правительства Свердловской области от 22.10.2010 № 1826-ПП (далее - Порядок разработки и утверждения схем) и

определяет (устанавливает) последовательность административных процедур и действий органа местного самоуправления при подготовке проекта схемы размещения нестационарных объектов.

По мнению администрации г. Екатеринбурга, наличие утвержденных критериев принятия решений о включении мест размещения нестационарных объектов в схему размещения является гарантом объективности принятия органом местного самоуправления решений по разработке схемы размещения нестационарных объектов, не может рассматриваться как основание для ограничения конкуренции, поскольку условия размещения нестационарных объектов (критерии) одинаковы для всех хозяйствующих субъектов.

Кроме того, Администрация г. Екатеринбурга полагает, что Порядок разработки и утверждения схем по своей сути, содержит условные требования к размещению нестационарных объектов, которыми должны руководствоваться органы местного самоуправления при разработке схемы размещения нестационарных торговых объектов. Именно орган местного самоуправления определяет места размещения нестационарных торговых объектов, подлежащих включению в схему размещения, а предложения заинтересованных лиц о развитии сети нестационарных объектов учитываются в случае их соответствия целям, установленным пунктом 3 Порядка разработки и утверждения схемы. А также при разработке схемы размещения нестационарных объектов, при определении мест их размещения необходимо учитывать положения, изложенные в пунктах 33 и 34 Порядка разработки и утверждения схем.

В целях конкретизации факторов и обстоятельств, влияющих на принятие Администраций города Екатеринбург решений о включении мест размещения нестационарных объектов в схему размещения, а также в целях соблюдения требований, изложенных в Законе Свердловской области от 14.07.2014 № 74-ОЗ «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Свердловской области», Администрацией города Екатеринбурга принято решение о необходимости утверждения критериев включения мест размещения нестационарных объектов в схему размещения нестационарных объектов. Разработанных с учетом положений действующих нормативных правовых актов.

Для детализации процедуры разработки и утверждения схемы размещения нестационарных объектов Постановлением Администрации города Екатеринбурга от 12.03.2015 № 639 утвержден Административный регламент исполнения муниципальной функции «Разработка схемы размещения нестационарных объектов территории муниципального образования «город Екатеринбург» (далее – Административный регламент), основной целью которого является обеспечение максимальной «прозрачности» порядка разработки схемы размещения нестационарных объектов. Согласно п. 23 Административного регламента все поступившие предложения рассматриваются на заседаниях комиссии по подготовке проекта схемы размещения нестационарных торговых объектов.

Критерии включения размещения нестационарных торговых объектов в схему, утвержденные Постановлением Администрации города Екатеринбурга от 11.03.2016 № 499 «О разработке схемы размещения нестационарных объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» на 2017-2018 годы», сформулированы в соответствии с архитектурными, градостроительными, строительными и пожарными нормами и правилами, а также проектами планировки и благоустройства территории муниципального образования «город Екатеринбург».

Приказом Министерства агропромышленного комплекса и продовольствия Свердловской области в декабре 2016 года в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.04.2016 № 291 утверждены нормативы минимальной обеспеченности населения площадью нестационарных торговых объектов. Анализ обеспеченности населения площадями торговых объектов в г. Екатеринбурге (численность 1447,7 тыс. человек) представлен в таблице:

показатель	Ед. измерения	Минимальный норматив	Фактический по состоянию на 01.01.2017	примечание
НТО по продаже продовольственных товаров и сельскохозяйственной продукции	Кол-во объектов на 10 000чел.	7,29	9,86	1456
НТО по продаже продукции общественного питания	Кол-во объектов на 10 000чел.	0,81	0,81	121 (без учета сезонных объектов)
НТО по продаже печатной продукции	Кол-во объектов на 10 000чел.	1,38	1,6	243

Решением Екатеринбургской Думы от 22.12.2015 № 61/44 «Об утверждении нормативов градостроительного проектирования городского округа – муниципального образования «город Екатеринбург» установлены расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности для населения муниципального образования в отношении объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания.

Согласно главе 13 и 14 нормативов градостроительного проектирования, расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности для указанных объектов составляет 500 метров (для среднеэтажной и малоэтажной застройки).

Администрация г. Екатеринбурга полагает, что нарушение законодательства отсутствует и просит производство по делу прекратить.

Закон о торговой деятельности вступил в действие с 01.02.2010 и определяет основы государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации.

Согласно ст. 15 Закона о торговой деятельности органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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 Закона о торговой деятельности:

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 Закона о торговой деятельности 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 статьи 10 Закона о торговой деятельности 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 части 1 статьи 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 РФ.

Часть 1 статьи 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 Законом о торговой деятельности, а использование земельных участков осуществляется без их предоставления.

Согласно ст. 10 Закона о торговой деятельности: 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).

Органы местного самоуправления в целях обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли в соответствии с п. 2 ч. 3 ст. 17 Закона о торговой деятельности мероприятия, содействующие развитию торговой деятельности разрабатывают и утверждают схемы размещения нестационарных торговых объектов с учетом нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

Частью 3 статьи 19 Закона о торговой деятельности 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 Закона о торговой деятельности).

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 Законом о торговой деятельности, 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](#) Закона о торговой деятельности, 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 нестационарных торговых объектов 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.

Порядок разработки и утверждения схем размещения нестационарных объектов на территориях муниципальных образований Свердловской области разработан в соответствии со [статьей 10](#) Закона о торговой деятельности, [Постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 24.09.2010 N 754 «Об утверждении Правил установления нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов», [Постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 29.09.2010 N 772 «Об утверждении Правил включения нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности, в схему размещения нестационарных торговых

объектов», в целях определения требований к составу, последовательности разработки, согласования и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов.

Пунктом 2 Порядка разработки и утверждения схем определены требования к составу, последовательности разработки, согласования и утверждения органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, определенными в соответствии с уставом муниципального образования (далее - орган местного самоуправления), схемы размещения нестационарных торговых объектов, нестационарных объектов по оказанию услуг общественного питания и бытового обслуживания населения на территории соответствующего муниципального образования в Свердловской области.

А пунктом 6 Порядка разработки и утверждения схем установлено, что «утверждение схем размещения, внесение в них изменений не является основанием для пересмотра мест размещения нестационарных торговых объектов, строительство, реконструкция или эксплуатация которых были начаты до утверждения указанных схем».

В тоже время пунктом 8 Порядка разработки и утверждения схем установлено, что разработка схем размещения осуществляется применительно ко всем территориям муниципальных образований в Свердловской области.

Согласно пункта 33 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.

При «при разработке схемы размещения нестационарных торговых объектов следует учитывать, что планировка мест размещения нестационарных торговых объектов должна обеспечивать:

- 1) безопасность покупателей, посетителей и обслуживающего персонала;
- 2) соблюдение ограничений по розничной продаже табачных изделий и алкогольной продукции;
- 3) соблюдение требований технических регламентов, в том числе о безопасности зданий и сооружений, требований пожарной безопасности;
- 4) соблюдение требований, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными документами федеральных органов исполнительной власти, в том числе по организации территорий и безопасности дорожного движения;
- 5) соблюдение установленных законодательством ограничений и особых условий использования территорий, земельных участков, зданий, строений и сооружений» (п. 34 Порядка разработки и утверждения схем).

Процедура внесения изменений и дополнений в схему размещения установлена в Главе 3 Порядка разработки и утверждения схем, а именно:

Изменения в схему размещения могут вноситься до истечения срока ее действия (п. 39).

Изменения и дополнения в схему размещения вносятся при возникновении следующих оснований:

- 1) реализация долгосрочных стратегических и целевых программ Свердловской области, муниципальных образований в Свердловской области, повлекших изменение нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов;
- 2) новая застройка отдельных элементов планировочной структуры населенных пунктов, районов, микрорайонов, иных элементов, повлекшее изменение нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов;

3) ремонт и реконструкция автомобильных дорог, повлекшее необходимость переноса нестационарного торгового объекта;

4) прекращение, репрофилирование деятельности стационарных торговых объектов, повлекшие снижение обеспеченности населения площадью торговых объектов до уровня ниже установленного норматива минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов;

5) размещение на территориях муниципальных образований в Свердловской области новых стационарных торговых объектов, повлекшее превышение норматива минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов (п. 40).

Изменения, затрагивающие целевые показатели схемы размещения и период, на который предусматривалось размещение объекта нестационарной торговли, вносятся в порядке, предусмотренном для разработки схемы размещения [пунктами 22 - 31](#) настоящего Порядка (п. 41).

Изменения, затрагивающие вид торгового объекта, способ торговли и не требующие корректировки показателей, указанных в [пункте 40](#) настоящего Порядка, вносятся уполномоченными органами местного самоуправления, муниципальных образований в Свердловской области (п. 42).

Утвержденные изменения подлежат официальному опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования схем размещения (п. 43).

Отказ в принятии предложений может быть, согласно пп. 2 п. 36 Постановления № 1826, только в случае, если предложение не соответствует целям включения нестационарных торговых объектов в схему размещения.

Во исполнение п. 23 Порядка разработки и утверждения схем Администрацией г. Екатеринбурга принято Постановление от 11.03.2016 № 499 «О разработке схемы размещения нестационарных объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» (далее - Постановление № 499).

Пунктом 1 Постановления № 499 утверждены критерии включения мест размещения нестационарных объектов в схему размещения нестационарных объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» на 2017-2018 годы (приложение).

Согласно пункта 2 Приложения к Постановлению № 499 установлено, что включение мест размещения нестационарных объектов в схему должно осуществляться с учетом:

требований Закона о торговой деятельности, земельного, градостроительного законодательства, законодательства в области охраны окружающей среды, охраны и использования особо охраняемых природных территорий, сохранения, популяризации и использования объектов культурного наследия, образования, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения; законодательства по вопросам пожарной безопасности, государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции; требований о запрете розничной продажи табачных изделий;

необходимости восполнения недостатка стационарной торговой сети и (или) недостатка тех или иных групп товаров в следующих случаях: при отсутствии в радиусе 500 метров стационарного предприятия, реализующего определенную группу товаров; необеспеченности территории торговыми площадями, посадочными местами на предприятиях общественного питания, предприятиями бытового обслуживания; на основании поступающих обращений граждан о необходимости размещения объектов по продаже отдельных групп товаров (оказанию отдельных видов бытовых услуг);

возможности подключения нестационарных объектов к сетям инженерно-технического обеспечения для выполнения требований, установленных санитарными нормами и правилами;

наличия на прилегающей к нестационарным объектам территориях, предназначенных для проведения погрузочно-разгрузочных работ, а также для беспрепятственного прохода пешеходов;

возможности размещения нестационарных объектов в пределах красных линий улиц и дорог только на замощенных (асфальтированных) площадках в границах тротуаров и при условии наличия свободного прохода по тротуару по основному ходу движения пешеходов шириной не менее 3 метров;

возможности беспрепятственного проезда пожарного и медицинского транспорта, транспортных средств, принадлежащих Главному управлению Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Свердловской области, к существующим зданиям, строениям и сооружениям».

В пункте 3 Приложения Положения № 499 определены случаи отказа во включении в схему нестационарных объектов, так не допускается включение в схему мест размещения нестационарных объектов, находящихся:

- в 25-метровой зоне от периметра технических сооружений и наземных вестибюлей станций метрополитена, за исключением торговых автоматов на станциях метрополитена и киосков по продаже периодической печатной продукции, театральных билетов, билетов на городской пассажирский транспорт;

- в арках зданий, на газонах, цветниках, тротуарах, площадках (детских, отдыха, спортивных), в 5-метровой зоне от окон зданий и витрин стационарных объектов потребительского рынка;

- в охранной зоне инженерных сетей, под железнодорожными путепроводами и автомобильными эстакадами, а также в 5-метровой охранной зоне от входов (выходов) в подземные пешеходные переходы;

- на земельных участках, находящихся в частной собственности».

Кроме того, абзацами 2 и 3 пункта 16 Главы 2 Административного регламента, определено, что «Постановление Администрации города Екатеринбурга о разработке схемы размещения должно предусматривать: критерии включения мест размещения нестационарных объектов в схему размещения».

Абзацем 2 пункта 52 Главы 7 Административного регламента установлено, что обстоятельствами, требующими внесения изменений в утвержденную схему размещения, могут быть вызваны изменением критериев включения мест размещения нестационарных объектов в схему размещения, а также наличием ошибок, допущенных при разработке схемы размещения.

Таким образом, предусматривается возможность внесения изменений в «критерии», которые определены на 2 года срока действия Схемы размещения на 2017- 2018 гг., а также в Административном регламенте не оговаривается какого плана «ошибки» в схеме размещения могут послужить для внесения в неё изменений.

Пунктом 53 Административного регламента установлено, что в случае выявления обстоятельств, влекущих изменение критериев включения мест размещения нестационарных объектов в схему размещения, специалист Комитета, ответственный за внесение изменений в схему размещения, разрабатывает проект постановления Администрации города Екатеринбурга о внесении изменений в постановление Администрации города Екатеринбурга о разработке схемы размещения.

Проект постановления Администрации города Екатеринбурга о внесении изменений в постановление Администрации города Екатеринбурга о разработке схемы размещения должен предусматривать измененные или дополненные критерии включения мест размещения нестационарных объектов в схему размещения.

А пунктом 54 Административного регламента установлено, что измененные или дополненные критерии включения мест размещения нестационарных объектов в схему размещения подлежат оценке регулирующего воздействия.

Оценка регулирующего воздействия проекта постановления Администрации города Екатеринбурга о внесении изменений в постановление Администрации города Екатеринбурга о разработке схемы размещения нестационарных объектов проводится Комитетом в порядке, предусмотренном [Положением](#) о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Администрации города Екатеринбурга и экспертизы нормативных правовых актов Администрации города Екатеринбурга.

Специалист Комитета, ответственный за внесение изменений в схему размещения, обеспечивает проведение оценки регулирующего воздействия.

Пункт 56 предусматривает возможность проведения корректировок схемы размещения в установленный период (2017-2018 годы) путем внесения решений о новых местах размещения и исключения мест размещения в зависимости от изменения критериев. Так в частности принятие решений о включении новых мест размещения нестационарных объектов в утвержденную схему размещения и решений об исключении мест размещения нестационарных объектов, ранее включенных утвержденную схему размещения, осуществляется комиссией в соответствии с измененными критериями включения мест размещения нестационарных объектов в схему размещения.

После принятия комиссией решений о новых местах размещения нестационарных объектов, подлежащих включению в утвержденную схему размещения и (или) исключению из утвержденной схемы размещения, специалист Комитета, ответственный за внесение изменений в схему размещения, разрабатывает проект постановления Администрации города Екатеринбурга о внесении изменений в схему размещения и обеспечивает его согласование и утверждение в порядке, предусмотренном [Положением](#) о правовых актах Администрации города Екатеринбурга и должностных лиц Администрации города Екатеринбурга».

На основании вышеизложенного, заявителю - ООО «Ачалуки» отказано во включении в схему размещения в г. Екатеринбурге (протокол комиссии по подготовке проекта схемы размещения нестационарных объектов на территории муниципального образования г. Екатеринбург (далее - Комиссия) от 22.06.2016 № 19/42/29.2-12):

- павильона обувной мастерской по ул. <...>, на стыке домов № 39 и № 41;
- павильонов для розничной торговли продуктам питания по ул. Тракторная, 2/1, в 20 метрах от границы земельного участка 66:41:0612025:36, на пересечении улиц: дублер Сибирского тракта и ул. <...> на том основании, что включение новых мест размещения нестационарных торговых объектов в Схему размещения нестационарных объектов осуществляется при необходимости восполнения недостатка стационарной торговой сети и (или) недостатка тех или иных групп товаров при отсутствии в радиусе 500 метров стационарного торгового предприятия, реализующего определенную группу товаров (оказанию отдельных видов бытовых услуг);
- павильонов «Продукты питания» по ул. <...> ввиду нахождения предполагаемого места размещения на земельном участке, предоставленном для индивидуального жилищного строительства, а по ул. <...> на основании критериев включения новых мест

размещения нестационарных объектов в схему, утвержденных Постановлением Администрации г. Екатеринбурга от 11.03.2016 № 499, из-за невозможности подключения к сетям инженерно-технического обеспечения для соблюдения санитарных норм и правил.

ООО «Торг-Прайм» отказано в размещении в г. Екатеринбурге:

- киоска «Овощи-фрукты» ул. <...> на основании п. 1 протокола заседания Комиссии от 02.03.2016 № 2/42/29.2-12, которым принято решение не включать в Схему размещения места размещения новых объектов в границах улиц: московская – Челюскинцев-Восточная-Фурманова;

- киоска «Овощи-фрукты» ул. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. Техническая, 14, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...> согласно критериям, утвержденным Постановлением Администрации г. Екатеринбурга от 11.03.2016 № 499, включение новых мест размещения нестационарных объектов в схему осуществляется при необходимости восполнения недостатка стационарной торговой сети и (или) недостатка тех или иных групп товаров при отсутствии в радиусе 500 метров стационарного торгового предприятия, реализующего определенную группу товаров;

- павильонов – закусочная по адресам: ул. <...>, Серовский тракт, 15 км. На основании критериев включения новых мест размещения нестационарных объектов, утвержденных Постановлением Администрации г. Екатеринбурга от 11.03.2016 № 499, из-за невозможности подключения к сетям инженерно-технического обеспечения для соблюдения санитарных норм и правил;

- киосков «Овощи-фрукты» по адресам: ул. <...>, ул. <...>, ул. <...> в связи с предполагаемым расположением мест размещения на земельных участках, обремененных договорами аренды земельных участков для размещения нестационарных объектов с ЕМОИ «Перспектива»;

- павильона-закусочная по ул. <...>, в связи с наличием в схеме размещения нестационарных объектов на земельных участках в муниципальном образовании «город Екатеринбург» на 2015-2016 годы места размещения павильона-закусочная по ул. Билимбаевская, 15, включено по заявлению иного хозяйствующего субъекта.

Кроме того, при формировании проекта схемы размещения нестационарных торговых объектов на 2017-2018 гг. в ходе инвентаризации выявлены существующие объекты по адресам: ул. <...>, ул. <...> и ул. <...>, по которым ООО «Торг-Прайм» обращалось в Администрацией г. Екатеринбурга о включении данных объектов как объектов заинтересованного лица, так как фактически осуществляет в них свою деятельность, хотя числятся они за иным юридическим лицом.

ИП <...> отказано в размещении в г. Екатеринбурге:

- павильонов по адресам: ул. <...>, ул. <...>, пр. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...>, ул. <...> /

Под государственными или муниципальными преференциями в п. 20 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимуществ, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

Объект гражданских прав, предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот, в п. 1 ст. 4 Закона о защите конкуренции признается товаром. К оборотоспособным объектам гражданских прав в ст. 128 ГК РФ относятся вещи, включая наличные деньги и документарные ценные бумаги, иное имущество, в том числе безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, имущественные права; результаты работ и оказание услуг; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность). При этом к объектам оценки в ст. 5 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в РФ» относятся: отдельные материальные объекты (вещи); совокупность вещей, составляющих имущество лица, в том числе имущество определенного вида (движимое или недвижимое, в том числе предприятия); право собственности и иные вещные права на имущество или отдельные вещи из состава имущества; права требования, обязательства (долги); работы, услуги, информация; иные объекты гражданских прав, в отношении которых законодательством РФ установлена возможность их участия в гражданском обороте.

Предоставление права заключения договора на размещение нестационарных торговых объектов согласно разъяснению ФАС России представляет собой государственную или муниципальную преференцию.

Согласно п. 7 Постановления Пленума ВАС РФ от 23.07.2009 № 64 лицо, которое использует по договору не являющуюся помещением часть здания, не владеет каким-либо объектом недвижимости и, следовательно, не вправе предъявлять требования, основанные на статьях 301, 304, 305 ГК РФ. К таким договорам применяются **по аналогии** положения законодательства о **договоре аренды**, и они подлежат государственной регистрации применительно к пункту 2 статьи 651 ГК РФ. При этом обременение устанавливается на все здание в целом. В соответствии с п. 9 Постановления Пленума ВАС РФ от 17.11.2011 № 73 положение статьи 607 ГК РФ (в том числе с учетом статьи 606 Кодекса о возможности передачи объекта аренды только в пользование арендатора) не ограничивает право сторон заключить такой договор аренды, по которому в пользование арендатору предоставляется не вся вещь в целом, а только ее отдельная часть. Если по договору аренды, заключенному на срок год и более, допускается пользование частью земельного участка, здания, сооружения или помещения, то в соответствии с пунктом 2 статьи 651 ГК РФ, пунктом 2 статьи 26 ЗК РФ он подлежит государственной регистрации, при этом обременение устанавливается на всю недвижимую вещь в целом.

Особенности порядка заключения **договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования** в отношении государственного или муниципального имущества (договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров), в соответствии с п. 3 ст. 212 ГК РФ установлены ст. 17.1 Закона о защите конкуренции, согласно ч. 1 которой их заключение может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.

В свою очередь, Приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67 на основании ч. 5 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции утверждены Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества (далее - Правила № 67).

В соответствии с п. 18 Постановления Пленума ВАС РФ от 17.11.2011 № 73 по смыслу пункта 4 статьи 447 ГК РФ размер арендной платы по договору аренды

государственного или муниципального имущества не является регулируемым, если размер арендной платы определяется по результатам проведения торгов. Исходя из этого, в тех случаях, когда по результатам торгов определяется ставка арендных платежей, уплачиваемых периодически (торги на повышение ставки арендной платы), регулируемая арендная плата не применяется. Согласно пункту 2 статьи 614 ГК РФ размер арендной платы в договоре аренды может быть установлен, в частности, в виде платежей, вносимых периодически или единовременно, а также может предусматриваться сочетание различных способов определения арендной платы. В связи с этим допускается установление арендной платы таким образом, когда государственное регулирование относится лишь к одному или нескольким элементам предусмотренного в договоре порядка определения размера арендной платы, при этом другие элементы платы определяются по результатам торгов, если это не противоречит порядку проведения торгов, установленному в соответствии с федеральным законом. Так, не является регулируемой та часть арендной платы, которая в соответствии с условиями торгов на право заключения договора аренды подлежит внесению дополнительно к периодическим платежам и размер которой определяется по результатам этих торгов (например, пункт 7 статьи 38.2 ЗК РФ). При этом размер другой части арендной платы, которая согласно договору аренды, заключенному по результатам таких торгов, подлежит внесению периодически, может определяться по правилам о регулируемой арендной плате.

Согласно ч. 2 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции указанный в части 1 настоящей статьи порядок заключения договоров не распространяется на имущество, распоряжение которым осуществляется в соответствии с Земельным кодексом РФ, Водным кодексом РФ, Лесным кодексом РФ, законодательством РФ о недрах, законодательством РФ о концессионных соглашениях, законодательством РФ о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве.

В свою очередь, Земельный кодекс РФ с 1 марта 2015 года в соответствии с п. 26 ст. 1 и п. 1 ст. 35 Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ дополнен главой V.6, согласно пп. 6 п. 1 ст. 39.33 и п. 1 ст. 39.36 которой **использование** земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, **при размещении** на них нестационарных торговых объектов осуществляется **без предоставления земельных участков** и установления сервитута на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Законом о торговой деятельности.

Таким образом, при размещении нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, распоряжения указанным имуществом в соответствии с Земельным кодексом РФ с 1 марта 2015 года не осуществляется, а потому при проведении торгов на право заключения договора на размещение (установку и эксплуатацию) нестационарных торговых объектов подлежат применению Правила № 67.

Правительство Свердловской области, утвердившее Порядок разработки и утверждения схем, а также Министерство агропромышленного комплекса и продовольствия Свердловской области, которое осуществляет контроль за выполнением настоящего Порядка разработки и утверждения схем обратились с ходатайствами об отложении рассмотрения дела в связи с необходимостью ознакомления с материалами дела и формирования позиции по обстоятельствам дела.

Кроме того, заявитель - ООО «Ачалуки» обратилось в Арбитражный суд Свердловской области (А60-44628/2016) в связи с тем, что Администрацией г. Екатеринбурга отказано ООО «Ачалуки» во включении в Схему размещения нестационарных объектов на 2017-2018 гг., предложенных ООО «Ачалуки» к размещению

на территории г. Екатеринбурга. Следующее заседание Арбитражного суда Свердловской области состоится 28.03.2017 в 10.00 часов.

Согласно ч. 1 ст. 47 Закона о защите конкуренции Комиссия вправе отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств, а также для привлечения к участию в деле лиц, содействующих рассмотрению дела, других лиц, участие которых в деле, по мнению комиссии, необходимо.

Рассмотрев материалы дела, Комиссия Свердловского УФАС России пришла к выводу, что для дальнейшего рассмотрения дела необходимо получить от лиц, участвующих в деле дополнительные объяснения и документы.

В соответствии с ч.ч. 1, 5 ст. 47 Закона о защите конкуренции Комиссия

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Отложить рассмотрение дела № 15/2016.
2. Назначить рассмотрение дела № 15/2016 **на 25.04.2017 в 11 час. 00 мин.** по адресу: г. Екатеринбург, ул. Московская, 11, 3 этаж, каб. 314 (зал заседаний).
3. Правительству Свердловской области на основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции в срок **до 17.04.2017** представить следующие документы и материалы:
 - письменное пояснение о принятом Администрацией г. Екатеринбурга Постановлении № 499;
 - иные материалы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.
4. Министерству агропромышленного комплекса и продовольствия Свердловской области на основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции в срок **до 17.04.2017** представить следующие документы и материалы:
 - письменное пояснение о принятом Администрацией г. Екатеринбурга Постановлении № 499;
 - иные материалы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.
5. Администрации г. Екатеринбурга на основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции в срок **до 17.04.2017** представить следующие документы и материалы:
 - письменное пояснение об оформлении нестационарных торговых объектов по адресам: ул. Дружининская, 48, ул. Минометчиков, 62 и ул. Билимбаевская, 41 г. Екатеринбурга за ООО «Торг-Прайм»;
 - иные материалы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.
6. ООО «Торг-Прайм» на основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции в срок **до 17.04.2017** представить следующие документы и материалы:
 - документы, подтверждающие право перехода нестационарных торговых объектов по адресам: ул. Дружининская, 48, ул. Минометчиков, 62 и ул. Билимбаевская, 41 г. Екатеринбурга в собственность (иное право) ООО «Торг-Прайм»;
 - копии обращений в Администрацию г. Екатеринбурга об оформлении вышеуказанных нестационарных торговых объектов за ООО «Торг-Прайм»;
 - иные материалы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

Председатель комиссии

<...>

Члены комиссии

<...>

<...>

Согласно ч. 5 ст. 19.8 КоАП непредставление в территориальный орган федерального антимонопольного органа, сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по его требованию влечет административную ответственность.