



Арбитражный суд Ярославской области

150054, г. Ярославль, пр. Ленина, дом 28, тел. (4852) 67-31-30, факс 32-12-51
<http://varoslavl.arbitr.ru>, e-mail: delo@varoslavl.arbitr.ru

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РЕШЕНИЕ

г. Ярославль

Дело № A82-16402/2013
06 июля 2014 года

Резолютивная часть решения объявлена 02 июня 2014 года.

Полный текст решения изготовлен 06 июля 2014 года.

Арбитражный суд Ярославской области в составе судьи Мухиной Е.В.
при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Семеновой Т.И.

рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению
Мэрии города Ярославля (ИНН 7601001234, ОГРН 1027600683824)

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области
(ИНН 7604009440, ОГРН 1027600695154)

об оспаривании решения и предписания антимонопольного органа

при участии:

от заявителя – Кофанова О.С., доверенность от 04.06.2013г.

от ответчика – Гаврилов С.В., доверенность от 03.02.2014г.

Гудкевич Е.В., доверенность от 18.07.2013г.

установил:

Мэрия города Ярославля обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании незаконными Решения и Предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области от 02 сентября 2013г. по делу № 06-03/18-13 (изготовлены в полном объеме 13 сентября 2013г.).

Заявитель оспариваемые акты считает незаконными и нарушающими интересы Мэрии города Ярославля, полагает, что постановление №516 от 13 марта 2013г. вынесено Мэрией в рамках своей компетенции и соответствует требованиям действующего законодательства; ставки арендной платы установлены с учетом социальной значимости для развития города Ярославля.

Ответчик требования не признает, оспариваемые акты считает законными и обоснованными, ссылается на вступившие в законную силу судебные акты по делу №A82-6223/2013. Подробно позиция ответчика изложена в письменном отзыве.

Рассмотрев материалы дела, заслушав доводы сторон, суд установил следующее.

Комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по рассмотрению дела о нарушениях антимонопольного законодательства 02 сентября 2013г. принято Решение по делу №06-03/18-13 (изготовлено в полном объеме 13 сентября 2013г.) о признании Мэрии города Ярославля нарушившей часть 1 статьи 15 и пункт 8 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Указанным положением закона установлен запрет 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 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 создание дискриминационных условий (пункт 8 части 1 статьи 15).

Признаки антимонопольного правонарушения усмотрены Комиссией в принятии Мэрией г. Ярославля Постановления от 13.03.2013 № 516 «О порядке расчета арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Ярославля» в части установления различных ставок арендной платы за земельные участки в зависимости от наличия отапливаемого торгового зала на объекте торговли, что ставит хозяйствующих субъектов, не устанавливающих оборудование для отопления (учитывая, что в постановлении от 13.03.2013 №516 отсутствует информация о том, при наличии какого оборудования зал считается отапливаемым), в неравное положение на товарном рынке розничной торговли в границах города Ярославля по сравнению с предпринимателями, объекты которых имеют отапливаемые торговые залы.

На основании оспариваемого решения антимонопольным управлением выдано предписание от 13 сентября 2013г., которым Мэрии г.Ярославля предписано в срок до 31 октября 2013г. внести изменения в приложение №2 к Постановлению Мэрии г.Ярославля от 13 марта 2013г. №516 в части установления для хозяйствующих субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность с использованием временных сооружений мелкорозничной торговли, объектов нестационарной торговой сети (мини-магазинов, а также иных временных построек, не являющихся объектами капитального строительства) одинаковых, экономически обоснованных ставок арендной платы за пользование земельными участками (пункты 8 и 8.1. приложения №2 к Постановлению Мэрии г.Ярославля от 13 марта 2013г. №516).

Оценивая доводы сторон и представленные доказательства, суд исходит из следующих нормативных положений.

Частью 4 статьи 22 Земельного кодекса РФ установлено, что размер арендной платы определяется договором аренды, общие начала определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, могут быть установлены Правительством РФ.

Согласно части 3 статьи 65 Земельного кодекса РФ за земли, переданные в аренду, взимается арендная плата; порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

В соответствии с пунктом 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса РФ" распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов. Порядок определения размера арендной платы, а также порядок, условия и сроки внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Постановлением Правительства Ярославской области от 24 декабря 2008 г. N 710-п, вступившим в силу с 1 марта 2009 г., утверждено Положение о порядке определения размера арендной платы, порядке, условиях и сроках ее внесения за использование земельных участков, находящихся в собственности Ярославской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в Ярославской области.

Пунктом 2 постановления N 710-п органам местного самоуправления муниципальных образований области рекомендовано привести нормативные акты в соответствие с Положением в срок до 1 марта 2009 года.

Разделом 2 Положения установлен порядок определения размера арендной платы за использование земельных участков. За основу при установлении порядка определения размера арендной платы за использование земельных участков принимается удельный показатель кадастровой стоимости соответствующего земельного участка. Размер годовой арендной платы за использование земельного участка рассчитывается по формуле путем умножения удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка на площадь земельного участка и на коэффициент функционального использования, определяемый на основании вида экономической деятельности арендатора и социальной значимости для развития муниципального района (городского округа).

Согласно пункту 2.3. Положения коэффициенты функционального использования в отношении земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории муниципальных районов и городских округов области, устанавливаются органом местного самоуправления соответствующего муниципального района или городского округа. При расчете арендной платы за использование земельных участков, находящихся в собственности Ярославской области, применяются коэффициенты функционального использования, утвержденные органом местного самоуправления соответствующего муниципального района или городского округа области.

Постановлением Правительства РФ от 16 июля 2009 г. N 582 в соответствии со статьями 22 и 65 Земельного кодекса РФ утверждены Основные принципы

определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и Правила определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации.

Согласно постановлению арендная плата при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, определяется исходя из следующих основных принципов:

принцип экономической обоснованности, в соответствии с которым арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель и их разрешенного использования;

принцип предсказуемости расчета размера арендной платы, в соответствии с которым в нормативных правовых актах органов государственной власти и органов местного самоуправления определяются порядок расчета арендной платы и случаи, в которых возможен пересмотр размера арендной платы в одностороннем порядке по требованию арендодателя;

принцип предельно допустимой простоты расчета арендной платы, в соответствии с которым предусматривается возможность определения арендной платы на основании кадастровой стоимости;

принцип недопущения ухудшения экономического состояния землепользователей и землевладельцев при переоформлении ими прав на земельные участки, в соответствии с которым размер арендной платы, устанавливаемый в связи с переоформлением прав на земельные участки, не должен превышать более чем в 2 раза размер земельного налога в отношении таких земельных участков;

принцип учета необходимости поддержки социально значимых видов деятельности посредством установления размера арендной платы в пределах, не превышающих размер земельного налога, а также защиты интересов лиц, освобожденных от уплаты земельного налога.

Постановлением Мэрии г. Ярославля от 13.03.2013 № 516 утверждены Положение о порядке расчета арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Ярославля (приложение 1) и ставки арендной платы за землю (приложение 2).

Данное постановление применяется при определении размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности, право на которые не разграничено и распоряжение которыми осуществляется органом городского самоуправления в соответствии с Законом Ярославской области от 27.04.2007 N 21-з "О распоряжении земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в административном центре Ярославской области - городе Ярославле", при этом коэффициенты функционального использования, предусмотренные пунктом 2.3 Положения о порядке определения размера арендной платы, порядке, условиях и сроках ее внесения за использование земельных участков, находящихся в собственности Ярославской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в Ярославской области, утвержденного постановлением Правительства Ярославской области от 24.12.2008 N 710-п, соответствуют установленным ставкам арендной платы.

Согласно пункту 5 Положения о порядке расчета арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Ярославля, расчет величины годовой арендной платы в границах кадастрового квартала осуществляется по формуле:

$Ави = Ауви \times УПКСЗви \times S$, где:

Ави - величина годовой арендной платы по виду разрешенного использования (руб.);

Ауви - ставка арендной платы за землю (%);

S - площадь земельного участка (кв. м);

УПКСЗви - удельный показатель кадастровой стоимости земли города в границах кадастрового квартала с учетом функционального использования (руб./кв. м), определяемый в соответствии с постановлением Правительства Ярославской области от 20.09.2011 N 702-п "О результатах государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Ярославской области и признании утратившими силу и частично утратившими силу отдельных постановлений Администрации области и Правительства области".

Пунктами 8 и 8.1. Приложения 2 к Постановлению от 13.03.2013 № 516 установлены ставки арендной платы за земельные участки под временными сооружениями мелкорозничной торговли, объектами нестационарной торговой сети, не имеющими отапливаемых торговых залов, в размере 52%, а за земельные участки под временными сооружениями мелкорозничной торговли, объектами нестационарной торговой сети, имеющими отапливаемые торговые залы — 26%.

В качестве экономического обоснования расчета ставок арендной платы Мэрия г. Ярославля использовала Аналитическую записку по результатам мониторингового исследования рыночного размера арендной платы на земельные участки по виду разрешенного использования — под временными сооружениями мелкорозничной торговли, объектами нестационарной торговой сети (мини-магазинами, торговыми павильонами, палатками, киосками, остановочными пунктами с киоском, ларьками, торговыми автоматами и др.) в городе Ярославле, подготовленную ООО «Оценка ПРОФИ». Согласно Техническому заданию на работы по мониторинговому исследованию рыночного размера арендной платы (Приложение №1 к договору от 06.03.2013) исполнителю поручено провести мониторинговое исследование рыночного размера арендной платы за земельные участки по виду разрешенного использования, вне зависимости от уровня благоустроенности (в том числе наличия отопления) временного сооружения, которое на нем расположено.

Как следует из вышеуказанной аналитической записки, «рыночно обоснованный размер арендной платы на земельные участки по виду разрешенного использования — под временными сооружениями мелкорозничной торговли, объектами нестационарной торговой сети (мини-магазинами, торговыми павильонами, палатками, киосками, остановочными пунктами с киоском, ларьками, торговыми автоматами и др.) в городе Ярославле, по состоянию на март 2013 года, составляет 72 % от удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка под данным объектом за 1 кв.м. в год. Данная величина рассчитана на основании представленной в аналитической записке таблицы «Описание объектов аналогов и результаты расчетов ставки арендной платы за землю (%) по сравнительному подходу», где

организацией-оценщиком в качестве предмета исследования взят не земельный участок, а готовый торговый объект, арендная плата за который лишь в качестве составляющей включает в себя плату за аренду земельного участка. Вместе с тем, экономического обоснования установления ставок арендной платы в зависимости от характеристик временного сооружения, его благоустроенности, в том числе наличия отопления в вышеуказанной аналитической записке не содержится.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, а также в ходе судебного разбирательства представители Мэрии г. Ярославля не представили соответствующего нормативно утвержденного понятия «отапливаемый торговый зал» (применительно к установлению ставки арендной платы), что означает отсутствие четких критериев, в соответствии с которыми временные сооружения могут быть разграничены на имеющие отапливаемые торговые залы и не имеющие таковых. Вместе с тем, со стороны Мэрии г. Ярославля были представлены акты проверки соблюдения арендаторами условий договоров аренды земельных участков. Данные акты проверки фиксируют, что временное сооружение того или иного хозяйствующего субъекта имеет отапливаемый торговый зал, на основании чего к данному субъекту должен применяться коэффициент 26. Данные проверки, как следует из материалов дела, проводились сотрудниками МКУ «Агентство по аренде земельных участков города Ярославля» только после того, как к ним поступало соответствующее заявление от хозяйствующего субъекта с просьбой пересмотреть ставку арендной платы (52) и осмотреть объект для установления факта наличия отапливаемого торгового зала, хотя подобный правовой механизм изменения ставки арендной платы действующим законодательством (в частности, Постановлением от 13.03.2013 № 516) не предусмотрен.

По мнению антимонопольного управления, вышеуказанная ситуация указывает на то, что орган местного самоуправления не обладал должным объемом информации о нестационарных торговых объектах, и применение той или иной ставки арендной платы (26% или 52%) в отношении хозяйствующих субъектов носило субъективный характер, что в данном случае недопустимо.

В ходе рассмотрения дела антимонопольным управлением на основании документов, представленных индивидуальными предпринимателями, участвующими в деле, которые впоследствии приобщены к материалам судебного дела (уведомлений об установлении размера арендной платы, расчетов по рентабельности работы торговых точек за 2011-2013), установлено следующее. Из расчетов, представленных предпринимателем Санжеренко Н.В. (жалоба в УФАС от 03.04.2013 № 025/04/13) следует, что размер ежегодной арендной платы увеличился с 2427 руб. 60 коп. (в 2012 году) до 48533 р. 12 коп. (в 2013 году), что означает увеличение размера в 20 раз. Согласно данным, представленным предпринимателем Яковлевой Н.В., увеличение арендной платы по различным объектам выросло от 4,6 до 20 раз. Соответственно доходность торговых объектов снизилась с 16570 рублей в 2012 году до 1260 рублей в 2013 году (объект по адресу: г.Ярославль, Индустриальный пер., д.3); с 11600 рублей в 2012 году до 6170 рублей в 2013 году (объект по адресу: г.Ярославль, ул. 8-ая Железнодорожная, напротив дома 72); с 7650 рублей в 2012 году до 1940 рублей в 2013 году (объект по адресу: г.Ярославль, пер.Гоголя, у дома 176). Указанные данные приведены в Аналитической записке по

рентабельности работы торговых точек, представленной ИП Санжеренко Н.В. в письме от 02.09.2013 № 071/09/13.

В ходе рассмотрения данного дела Мэрией г.Ярославля в Комиссию (по соответствующему запросу) был представлен перечень договоров аренды земельных участков для размещения временных сооружений мелкорозничной торговли, объектов нестационарной торговой сети с указанием применяемой ставки арендной платы. Анализ данного перечня (по состоянию на 20.08.2013) наглядно показывает, что различные ставки арендной платы применяются к хозяйствующим субъектам, оказывающим один и тот же вид предпринимательской деятельности. Например, с ООО ТЦ «Волжское-19» заключен договор аренды № 23974-и от 16.02.2012 для эксплуатации мини-магазина «Овощи-фрукты» (г. Ярославль, ул. Чехова, у д. 18/3), применяемая ставка арендной платы по данному договору 26. Вместе с тем, к ИП Сажиной П.Б. (договор № 20599-и от 29.04.2008), ИП Меджидову Р.А. (договор № 20439-и от 29.01.2008), ИП Комкову С.Г. (договор № 21186-и от 16.02.2009), ИП Расулову В.К. (договор № 21350-и от 06.04.2009), ИП Меджидовой Т.И. и т.д., которым земельные участки также предоставлены для размещения временных торговых киосков «Овощи-фрукты», применяется ставка арендной платы 52.

Такая же ситуация наблюдается с земельными участками, предоставленными для размещения остановочных комплексов, временных мини-магазинов, торговых киосков, торговых комплексов (все данные приведены в перечне, представленном Мэрией г. Ярославля). Из 934 земельных участков, содержащихся в Перечне, для 355 установлена арендная ставка 26%, для 555 арендная ставка 52%.

Как установлено в ходе судебного разбирательства, в неравное положение с применением ставок 26% и 52% поставлены также субъекты, осуществляющие хозяйственную деятельность на рынке розничной реализации цветов в г.Ярославле с использованием временных сооружений (пункты 204, 373, 395, 469, 460, 479 Перечня договоров); на рынке услуг общественного питания (пункты 301, 323, 331, 372, 742 Перечня договоров).

Оценив доводы сторон и представленные доказательства, суд считает правомерными выводы УФАС по Ярославской области, отраженные в оспариваемом решении.

По мнению суда, установление различных ставок арендной платы за земельные участки под временными сооружениями мелкорозничной торговли, объектами нестационарной торговой сети, не имеющими отапливаемых торговых залов и за земельные участки под временными сооружениями мелкорозничной торговли, объектами нестационарной торговой сети, имеющими отапливаемые торговые залы, нарушает принцип запрета необоснованных предпочтений, установленный Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 N 582, в соответствии с которым порядок расчета размера арендной платы за земельные участки, отнесенные к одной категории земель, используемые или предназначенные для одних и тех же видов деятельности и предоставляемые по одним и тем же основаниям, не должен различаться.

В рассматриваемой ситуации земельные участки предоставляются хозяйствующим субъектам из одной категории земель (земли населенных пунктов) и по одним и тем же основаниям (предусмотренным постановлением

Мэра г. Ярославля от 23.04.2007 № 1227), используются для одних и тех же видов деятельности (оптовая и розничная торговля продовольственными и непродовольственными товарами с использованием для этих целей временных сооружений, в том числе, реализация цветов, овощей-фруктов, услуги общественного питания). Учитывая, что ставка арендной платы за землю является составляющей частью формулы, по которой рассчитывается величина годовой арендной платы, суд вместе с Комиссией УФАС по Ярославской области приходит к выводу о том, что порядок расчета размера арендной платы за земельные участки под временными сооружениями мелкорозничной торговли, объектами нестационарной торговой сети, не имеющими отапливаемых торговых залов и за земельные участки под временными сооружениями мелкорозничной торговли, объектами нестационарной торговой сети, имеющими отапливаемые торговые залы, существенно различается. Однако какого-либо экономического обоснования данному обстоятельству (сто процентной разнице в ставках арендной платы) со стороны Мэрии города Ярославля не представлено, судом и антимонопольным органом не установлено.

Суд считает правомерным вывод Комиссии УФАС о том, что данное обстоятельство может привести к ограничению конкуренции на указанных рынках и негативным последствиям для нее, так как хозяйствующие субъекты, осуществляющие предпринимательскую деятельность на одном и том же товарном рынке в границах города Ярославля, поставлены в различные условия ее осуществления — в зависимости от наличия отапливаемого зала во временном торговом сооружении. Хозяйствующие субъекты, которые не имеют отапливаемых торговых залов в своих объектах, вынуждены нести ничем не обоснованную большую финансовую нагрузку по сравнению с хозяйствующими субъектами, которые имеют отапливаемые торговые залы, что, соответственно, ставит их в преимущественное положение на товарном рынке.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции рост цены товара, не связанный с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, является одним из признаков ограничения конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 15, пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе к созданию дискриминационных условий.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции под дискриминационными условиями понимаются 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.

Таким образом, принятие Мэрией г. Ярославля Постановления от 13.03.2013 № 516 «О порядке расчета арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Ярославля» в части установления различных ставок арендной платы за земельные участки в зависимости от наличия отапливаемого торгового зала на объекте торговли ставит хозяйствующих субъектов, не устанавливающих оборудование для

отопления (учитывая, что в Постановлении от 13.03.2013 № 516 отсутствует информация о том, при наличии какого оборудования зал считается отапливаемым), в неравное положение на указанных товарных рынках в границах города Ярославля по сравнению с предпринимателями, объекты которых имеют отапливаемые торговые залы.

К аналогичным выводам пришли три судебные инстанции при рассмотрении дела №А82-6223/2013.

Принимая во внимание изложенное, суд считает оспариваемые акты антимонопольного органа соответствующими Федеральному закону «О защите конкуренции», а требования Мэрии города Ярославля – не подлежащими удовлетворению.

Руководствуясь статьями 167-170, 201, 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

Р Е Ш И Л:

В удовлетворении заявленных требований отказать.

Решение может быть обжаловано во Второй арбитражный апелляционный суд (г.Киров) в месячный срок.

Судья

Е.В. Мухина