



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ТЕРНОПІЛЬСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

20 березня 2019 року

м. Тернопіль

№ 69/ 8 - р/к

Про порушення законодавства про захист економічної конкуренції

Лановецька міська рада (далі – Міська рада) встановила суб'єктам господарювання різні відсоткові ставки орендної плати від нормативної грошової оцінки земельних ділянок комунальної власності з однаковим цільовим призначенням внаслідок чого окремим суб'єктам господарювання створюються дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами.

За результатами розгляду адміністративною колегією Відділення справи № 902-АД такі дії Міської ради визнано антиконкурентними діями, які стосуються створення органами місцевого самоврядування дискримінаційних умов діяльності окремим суб'єктам господарювання порівняно з конкурентами, що є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50, абзацом восьмим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Міську раду зобов'язано у двомісячний термін з дня отримання рішення припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції шляхом встановлення для суб'єктів господарювання єдиного підходу при визначенні орендної плати за земельні ділянки однакового цільового призначення.

Адміністративна колегія Тернопільського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 902- АД про порушення Міською радою законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, абзацом восьмим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», та подання відділу досліджень і розслідувань від 05.03.2019 №69-03/35п «Про попередні висновки у справі № 902-АД»,

ВСТАНОВИЛА:

1. Процесуальні дії

- (1) Тернопільським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення) проведено дослідження ринку оренди земельних ділянок та земель водного фонду комунальної та державної форм власності.
- (2) За результатами дослідження адміністративною колегією Відділення відповідно до статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» Міській раді надано рекомендації від 26.09.2018 № 69/51-р/к (надалі – Рекомендації) вжити заходів щодо

- припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, шляхом встановлення для суб'єктів господарювання єдиного підходу при визначенні орендної плати за земельні ділянки однакового цільового призначення.
- (3) Про результати розгляду Рекомендацій Міська рада мала повідомити Відділення до 26 листопада 2018 року з наданням документів, які підтверджують виконання цих рекомендацій.
 - (4) Листом від 30.11.2018 вх. № 69-01/566 Міська рада повідомила, що виконання положень Рекомендацій порушує дискреційні повноваження органу місцевого самоврядування, зокрема, право вибору розміру орендної плати за землі комунальної форми власності в кожному конкретному випадку на свій розсуд в межах норм встановлених статтею 288 Податкового кодексу України.
 - (5) У зв'язку із невиконанням Міською радою Рекомендацій, адміністративною колегією Відділення 14.02.2019 прийнято розпорядження №69/6 – рп/к «Про початок розгляду справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції» щодо неправомірних дій Міської ради.
 - (6) Листом від 05.03.2019 №69-02/342 Міській раді направлено Подання з попередніми висновками у справі від 05.03.2019 №69-03/35п.
 - (7) Листом від 13.03.2019 №363/03-11 Міська рада надала Відділенню відповідь на Подання з попередніми висновками..

2. Відповідач

- (8) **Лановецька міська рада** (місцезнаходження: 47400, вул. Незалежності, 34, м. Ланівці, Тернопільська обл., ідентифікаційний код 04396288) є органом місцевого самоврядування.
- (9) Дата державної реєстрації – 17.05.2001 року, дата запису – 29.06.2006, номер запису – 1 638 120 0000 000229.

3. Обставини справи

- (10) Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (надалі - Закон) сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншим законодавством.
- (11) Згідно частини першої статті 73 Закону акти ради, міського голови, виконавчого комітету, прийняті в межах своєї компетенції, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.
- (12) Законом передбачено, що до повноважень сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів належить вирішення питань регулювання земельних відносин, справляння плати за землю, підготовка висновків щодо надання або вилучення земельних ділянок в порядку, встановленому законодавством.
- (13) Передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування згідно з їх повноваженнями, визначеними статтею 122 Земельного кодексу України, шляхом укладення договору.

- (14) Статтею 93 Земельного кодексу України визначено, що право оренди земельної ділянки – це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності.
- (15) Відповідно до пункту 2 статті 25 Господарського Кодексу України органам державної влади і органам місцевого самоврядування, що регулюють відносини у сфері господарювання забороняється приймати акти, або вчиняти дії, що регулюють відносини у сфері господарювання та визначають привілейоване становище суб'єктів господарювання тієї чи іншої форми власності, або ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції.
- (16) Міською радою станом на 27.06.2018 укладено 14 договорів оренди земельних ділянок.
- (17) При аналізі інформації, наданої Міською радою, щодо вищезазначених договорів встановлено, що за орендовані суб'єктами господарювання земельні ділянки з однаковим цільовим призначенням, зокрема, для будівництва та обслуговування будівель торгівлі, застосовані різні відсоткові ставки орендної плати від величини нормативної грошової оцінки земельної ділянки (приклади наведено у таблиці №1):

Таблиця №1

№ п/п	Реквізити рішення, якими затверджено розмір орендних ставок	Дата та номер договору оренди	Орендар	Розмір орендної плати від нормативної грошової оцінки земельної ділянки, в %	Площа земельної ділянки кв. м.	Цільове призначення
1.	№548 від 30.01.2017	10.02.2017 №548	ФОП Левицька А.В.	3,0	967	Для будівництва та обслуговування будівель торгівлі
2.	№992 від 23.10.2013	02.04.2018 №123	Лановецьке споживче товариство	4,0	309	Для будівництва та обслуговування будівель торгівлі
3.	№994 від 23.10.2013	30.05.2018 №125	ФОП Гавришко Н.М.	6,0	45	Для будівництва та обслуговування будівель торгівлі

- (18) Згідно наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Порядку нормативної грошової оцінки земель населених пунктів» від 25.11.2016 №489, нормативно грошова оцінка одного квадратного метра земельної ділянки населених пунктів визначається за формулою, яка враховує коефіцієнт, який характеризує функціональне використання земельної ділянки (під житлову та громадську забудову, для промисловості, транспорту тощо) та коефіцієнт який характеризує місце розташування земельної ділянки.
- (19) Листом від 27.06.2018 № 1104/03-11 Міська рада повідомила, що ставки орендної плати (розмір відсотків від нормативної грошової оцінки землі) за використання земельних ділянок комунальної власності встановлюються індивідуально по кожному суб'єкту господарювання.
- (20) Внаслідок застосування Міською радою різних відсоткових ставок орендної плати від нормативної грошової оцінки за земельні ділянки однакового цільового призначення деякі суб'єкти господарювання, які діють на одному товарному ринку та орендують земельні ділянки, несуть більші, порівняно з конкурентами, витрати за оренду.
- (21) Так, наприклад, згідно даних Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань основним видом господарської діяльності ФОП Левицької А.В. та Лановецького споживчого товариства є інші види роз-

дрібної торгівлі в неспеціалізованих магазинах. Проте, Міською радою для ФОП Левицької А.В. встановлена ставка 3 % від величини нормативної грошової оцінки земельної ділянки, а для Лановецького споживчого товариства – 4 %, хоча вони орендують землі одного цільового призначення.

- (22) Основним видом господарської діяльності ФОП Гавришко Н.М. та одним із видів діяльності ФОП Левицької А.В. є роздрібна торгівля з лотків і на ринках іншими товарами. Для ФОП Гавришко Н.М. встановлена ставки 6 % від величини нормативної грошової оцінки земельної ділянки, а для ФОП Левицької А.В.- 3 %.
- (23) Застосування різних ставок орендної плати для суб'єктів господарювання, які використовують земельні ділянки однакового цільового призначення безпосередньо не впливає на структуру товарного ринку та самостійність прийняття суб'єктами господарювання господарських рішень. Проте воно змінює власні досягнення суб'єктів господарювання як джерело здобуття ними переваг у конкуренції за допомогою зовнішніх чинників.
- (24) Таким чином, для окремих суб'єктів господарювання створюються дискримінаційні умови діяльності, а дія конкурентних механізмів може спотворюватись.

4. Правова кваліфікація дій Відповідача

- (25) У відповідності до статті 42 Конституції України держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності покладено на Антимонопольний комітет України.
- (26) Відповідно до частини 2 статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкти господарювання, органи влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (27) Згідно частини першої статті 15 Закону України "Про захист економічної конкуренції", будь-які дії чи бездіяльність органів місцевого самоврядування, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції, визнаються антиконкурентними діями, а згідно до частини третьої цієї статті вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється.
- (28) Тобто, необхідною та достатньою умовою визнання дій зазначених вище органів антиконкурентними є наявність або можливість настання наслідків у вигляді недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції шляхом вчинення антиконкурентних дій органами влади, органами місцевого самоврядування.
- (29) Визначення поняття економічної конкуренції передбачене статтею 1 Закону України "Про захист економічної конкуренції", а саме економічна конкуренція (конкуренція) – змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку.
- (30) Виконання органами місцевого самоврядування зобов'язання щодо сприяння розвитку конкуренції та не вчинення будь-яких дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію, здійснюється шляхом створення, відповідно до вимог чинного законодавства, умов за яких здобуття суб'єктами господарювання переваг над іншими суб'єктами господарювання повинно відбуватися саме завдяки власним досягненням,

- без впливу зовнішніх чинників, чим забезпечується змагальність між суб'єктами господарювання, що є головною ознакою конкуренції.
- (31) Недотримання зазначених принципів призводить до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції та, відповідно, до незабезпечення органами місцевого самоврядування заходів, які сприяють розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму.
- (32) Згідно з статтею 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» адміністративна колегія територіального відділення Антимонопольного комітету України є органом Антимонопольного комітету України.
- (33) Відповідно до статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органи Антимонопольного комітету України мають право надавати рекомендації органам влади, органам місцевого самоврядування, органам адміністративно-господарського управління та контролю, суб'єктам господарювання, об'єднанням стосовно припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, а у разі, якщо порушення припинено, щодо вжиття заходів для усунення наслідків цих порушень.
- (34) Рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органами чи особами, яким вони надані, у встановлений строк, про що було зазначено в Рекомендаціях №69/51-р/к.
- (35) Згідно з частиною третьою статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» за умови виконання положень рекомендацій у разі, якщо порушення не призвело до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, не завдало значних збитків окремим особам чи суспільству та вжито відповідних заходів для усунення наслідків порушення, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається, а розпочате провадження закривається.
- (36) Станом на даний час, документи, які підтверджують виконання Міською радою Рекомендацій у Відділенні відсутні.
- (37) Отже, дії Лановецької міської ради по встановленню суб'єктам господарювання різних відсоткових ставок орендної плати від нормативної грошової оцінки земельних ділянок комунальної власності з однаковим цільовим призначенням є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50 та абзацом 8 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, в частині дій, внаслідок яких окремим суб'єктам господарювання створюються дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами.

4. Заперечення Відповідача та їх спростування

- (38) На подання з попередніми висновками у справі, яке було надіслано Відповідачеві, Міська рада листом від 13.03.2019 № 363/03-11 звернулася з проханням: *«зупинити розгляд справи № 902-АД до розгляду на черговій сесії Лановецької міської ради питання щодо уніфікації ставок орендної плати для суб'єктів господарювання, які використовують земельні ділянки однакового цільового призначення».*
- (39) З огляду на обставини, викладені у листі Міської ради, з врахуванням вимог частини другої статті 38 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у Відділення відсутні підстави щодо зупинення розгляду даної справи.
- (40) У попередньому листі від 30.11.2018 вх. № 69-01/566, який Міська рада надіслала на виконання Рекомендацій було зазначено, що: *«Лановецька міська рада має право вибору розміру орендної ставки в межах норм встановлених в статті 288 Податкового кодексу України. Вимога Тернопільського обласного територіального відділення*

щодо встановлення ставок орендної плати є такою, що порушує дискреційні повноваження Лановецької міської ради».

- (41) Відділення не заперечує право встановлення Міською радою на свій розсуд розміру орендних ставок в межах норм статті 288 Податкового кодексу України. Однак, при цьому до суб'єктів господарювання, які здійснюють один вид господарської діяльності на землях з однаковим цільовим призначенням повинен бути застосований єдиний підхід.
- (42) Податковий кодекс України також не передбачає застосування індивідуального, вибіркового підходу до суб'єктів господарювання при встановленні податків та зборів.
- (43) Згідно пункту 4.1.8 статті 4 Податкового кодексу України податкове законодавство базується, зокрема, на принципі нейтральності оподаткування, а саме, встановлення податків та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоздатності платника податків.
- (44) Відповідно до пункту 12.3.7. статті 12 Податкового кодексу України не дозволяється сільським, селищним, міським радам та радам об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків та зборів для окремих юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців і фізичних осіб або звільняти їх від сплати таких податків та зборів.
- (45) Встановлення Міською радою суб'єктам господарювання, які здійснюють однаковий вид діяльності, різних відсоткових ставок орендної плати від нормативної грошової оцінки земельних ділянок комунальної власності з однаковим цільовим призначенням порушує принципи як конкурентного так і податкового законодавства.
- (46) Враховуючи вищезазначене, заперечення Міської ради не спростовують факту вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

5. Остаточні висновки адміністративної колегії Відділення у справі.

- (47) Таким чином, доказами, зібраними у справі, доводиться, а запереченнями Відповідача не спростовується висновок адміністративної колегії Відділення про те, що дії Міської ради, які полягали у встановленні суб'єктам господарювання різних відсоткових ставок орендної плати від нормативної грошової оцінки земельних ділянок комунальної власності з однаковим цільовим призначенням є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50 та абзацом восьмим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, внаслідок яких окремим суб'єктам господарювання створюються дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами.
- (48) Такі дії Відповідача заборонені відповідно до частини третьої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Ураховуючи викладене, керуючись статтями 7, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 і 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктами 3 і 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року №32-р, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за №291/5482 (із змінами) та пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року за №5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за №90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року за №169-р) (зі

змiнами), адмiнiстративна колегiя Тернопiльського обласного територiального вiддiлення Антимонопольного комiтету України

ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати дiї Лановецької мiської ради (iдентифiкацiйний код юридичної особи 04396288, мiсцезнаходження: 47400, вул. Незалежності, 34, м. Ланiвці, Тернопiльська обл.), що полягали у встановленнi суб'єктам господарювання рiзних вiдсоткових ставок орендної плати вiд нормативної грошової оцiнки земельних дiлянок комунальної власності з однаковим цiльовим призначенням, порушенням законодавства про захист економiчної конкуренцiї, передбаченим пунктом 3 статтi 50, абзацом вiсьмим частини другої статтi 15 Закону України «Про захист економiчної конкуренцiї» у виглядi антиконкурентних дiй органiв мiсцевого самоврядування, внаслiдок яких окремим суб'єктам господарювання створюються дискримiнацiйні умови дiяльностi порiвняно з конкурентами.

2. Зобов'язати Лановецьку мiську раду припинити порушення законодавства про захист економiчної конкуренцiї шляхом встановлення для суб'єктiв господарювання єдиного пiдходу при визначеннi орендної плати за земельні дiлянки однакового цiльового призначення.

Про виконання зобов'язань повiдомити територiальне вiддiлення у двомiсячний термiн з дня отримання рiшення.

Рiшення може бути оскаржене до господарського суду у двомiсячний строк з дня його одержання.

В. о. голови

А.Г. Левченко