



**АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ПІВДЕННО-ЗАХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ**

**ВИТЯГ З РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

08 листопада 2022 року

Хмельницький

№72/39 -р/к

Справа №72/46-22

*Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції*

Адміністративна колегія Південно-Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (далі - адміністративна колегія Відділення), розглянувши матеріали справи № 72/46-22 про порушення Хоростківською міською радою законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене пунктами 3 статті 50 та абзацом 8 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», та подання з попередніми висновками Другого відділу досліджень та розслідувань Відділення від 25.10.2022 року №72-03/130-п,

ВСТАНОВИЛА:

Розпорядженням адміністративної колегії Південно - західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 09 вересня 2022 року №72/58-рп/к розпочато розгляд справи №72/46-22 відносно Хоростківської міської ради, Чортківського району, Тернопільської області ([REDACTED]) (далі – Хоростківська міська рада) за дії, які полягали у встановленні різних відсоткових ставок щодо надання земельних ділянок в користування на умовах оренди та містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене 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.

У ході збору та аналізу доказів у справі встановлено наступне.

Південно - західним міжобласним територіальним відділення Антимонопольного комітету України (далі – Відділення) здійснюється постійний державний контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції з боку органів місцевого самоврядування, в тому числі Хоростківською міською радою.

Хоростківська міська рада утворена відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та в своїй діяльності керується Конституцією України та чинним законодавством України.

Відносини між органами влади та суб'єктами господарювання з питань оренди земельних ділянок регулюються Земельним кодексом України, Водним кодексом України, Законом України «Про аквакультуру», Законом України «Про місцеві державні адміністрації», Податковим кодексом України та іншими нормативно-правовими актами України.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Хоростківська міська рада та її виконавчий комітет в межах своєї компетенції самостійно вирішують питання місцевого значення, виходячи із інтересів громадян, які проживають на території Хоростківської територіальної громади та державних інтересів, провадить у життя рішення вищестоящих органів державної влади, забезпечує дотримання законності та правопорядку.

Хоростківська міська рада та її виконавчий комітет є правомочними розглядати та вирішувати будь-які питання, віднесені законодавством до компетенції органів місцевого самоврядування, а також утворюваних ними органів.

У розумінні статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі - Закон) Хоростківська міська рада є органом місцевого самоврядування.

Відповідно до частини першої статті 10 Закону 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.

Виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, згідно статті 11 Закону є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи, які підконтрольні і підзвітні відповідним радам.

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.

Відповідно до частини п'ятої статті 60 Закону, органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, в тому числі можуть здавати їх в оренду.

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.

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.

Відповідно до частини 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.

Відповідно до пункту 288.5 статті 288 Податкового кодексу України розмір орендної плати встановлюється у договорі оренди, але річна сума платежу:

- підпункт 288.5.1. не може бути меншою за розмір земельного податку:
- для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких проведено, - у розмірі не більше 3 відсотків їх нормативної грошової оцінки, для земель загального користування - не більше 1 відсотка їх нормативної грошової оцінки, для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 1 відсотка їх нормативної грошової оцінки;
- для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено, - у розмірі не більше 5 відсотків нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області, для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 5 відсотків нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області;
- підпункт 288.5.2. не може перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки.

Таким чином, вимогами земельного законодавства передбачено, що нарахування орендної плати за земельні ділянки при укладанні договорів оренди землі повинно здійснюватись з урахуванням цільового призначення земельної ділянки та коефіцієнтів індексації, визначених законодавством.

Відповідно до частини третьої статті 8 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» об'єднана територіальна громада є правонаступником всього майна, прав та обов'язків територіальних громад, що об'єдналися, з дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною такою об'єднаною територіальною громадою.

Відповідні юридичні особи - сільська, селищна, міська рада, її виконавчий комітет об'єднаної територіальної громади є правонаступниками прав та обов'язків відповідних юридичних осіб - сільської, селищної ради, її виконавчого комітету територіальної громади, що приєдналася до об'єднаної територіальної громади, з дня припинення повноважень сільською, селищною радою територіальної громади, що приєдналася до об'єднаної територіальної громади.

При аналізі інформації, наданої Хоростківською міською радою, щодо укладених договорів оренди земельних ділянок комунальної власності встановлено, що за орендовані суб'єктами господарювання земельні ділянки з однаковим цільовим призначенням, зокрема, для комерційного та іншого використання, застосовані різні відсоткові ставки орендної плати від величини нормативної грошової оцінки земельної ділянки (прикладі наведено у таблиці):

№ п/п	Назва суб'єкта господарювання та місцезнаходження земельної ділянки	Дата договору/ термін дії	Площа, га	Форма власності земельної ділянки	% ставка орендної плати за договором	Цільове призначення
1	ТзОВ «Група компаній	21.11.2014 року	0,0550 га	Комунальна власність	8%	Для розміщення та експлуатації основних,

	«Техносервіс» Місто Хоростків, вулиця незалежності, будинок 21а	25 років				підсобних і допоміжних будівель та споруд підприємств переробної, машинобудівної та іншої промисловості
2	ТзОВ «Радеківський цукор» Місто Хоростків, вулиця Заводська, будинок 1	16.02.2017 року 49 років	0,8600 га	Комунальна власність	3%	Для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд підприємств переробної, машинобудівної та іншої промисловості
3	ТзОВ «ВЕСТ ВЕЙ» За межами населеного пункту	01.11.2021 року 49 років	0,5947 га	Комунальна власність	6%	Для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд підприємств переробної, машинобудівної та іншої промисловості
1	ПП «Джерело» Місто Хоростків, вулиця Вибранівськ, будинок 14	26.01.2018 року 7 років	0,2368 га	Комунальна власність	6%	Для іншого сільськогосподарського призначення
2	ПАП «Агрофірма «Славутич» Місто Хоростків, вулиця Незалежності, будинок 1е	04.01.2019 року 49 років	2,0000 Га	Комунальна власність	12%	Для іншого сільськогосподарського призначення
1	ФОП Любий Тарас Володимирович Село Малий Говилів	Додаткова угода №1 від 20.04.2018 до	9.00 га	Комунальна власність	12%	Для ведення товарного сільськогосподарського виробництва

		договору оренди землі від 29.03.2017 року				
2	ФОП Романовський Олег Ярославович За межами населеного пункту	12.12.2019 року 7 років	27,3248 га	Комунальна власність	3%	Для ведення товарного сільськогосподарського виробництва
1	Селянське (фермерське) господарство «Урожай» Село Ключинці	04.02.2019 року 49 років	0,2500 га	Комунальна власність	12%	Для ведення фермерського господарства
2	Гладій Іван Михайлович Село Сорока	Додаткова угода №1 від 01.11.2021 року до договору оренди землі №19-СГ 23.01.2015 року на 14 років	19,6400 га	Комунальна власність	8%	Для ведення фермерського господарства

Хоростківська міська рада листом від 22 вересня 2022 року №1748/03-14 (вх. №72-01/1260 від 23 вересня 2022 року) повідомила наступне:

1. Орендодавцем в договорі оренди земельної ділянки, яка знаходиться в м.Хоростків по вул.Незалежності, 21а, який укладений від 21.11.2014 року із ТзОВ «Група КОМПАНІЙ «Техносервіс» виступала Гусятинська районна державна адміністрація, інформація стосовно процентної ставки щодо сплати орендної плати у кількості 8% відсутня. Варто зазначити, що згідно Постанови Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17.07.2020 року Гусятинську районну державну адміністрацію ліквідовано. Також, згідно зі статтею 12 Земельного кодексу України (зі змінами, внесеним Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» №1423-ІХ від 28 квітня 2021 року) передбачено, що до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин належать: розпорядження землями комунальної власності, територіальних громад; передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до цього Кодексу; надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу. Отже, розпорядниками земель комунальної власності є органи місцевого самоврядування.

2. Відсоткова ставка у додатковій угоді №1 від 20.04.2018 року, яка укладена до договору оренди земельної ділянки заключного із ФОП Любим Тарасом Володимировичем встановлювалась на основі рішення сесії Хоростківської міської ради №275 від 17.04.2018 року з урахуванням норм чинного законодавства, а саме стаття 283.1.2 та 283.1.5 Податкового кодексу України та поданої заяви.
3. Щодо договорів оренди земельних ділянок укладених з: ТзОВ «Радехівський цукор», ПП «Джерело» при встановленні відсоткових ставок зі сплати орендної плати керувались рішенням сесії Хоростківської міської ради №639 від 29.02.2008 року.
4. У договорі оренди земельної ділянки укладеного з ПАП «Агрофірма «Славутич» при встановленні відсоткової ставки зі сплати орендної плати вбачалися норми законодавства, а саме 288 Податкового кодексу України.
5. Відсоткова ставка щодо сплати орендної плати у договорі оренди земельної ділянки укладеного з селянським господарством «Урожай» встановлювались з урахуванням рішенням сесії Хоростківської міської ради №1078 від 07.06.2019 року
6. У договорі оренди земельної ділянки який укладений з ФОП Романовським Олегом Ярославовичем відсоткова ставка щодо сплати орендної плати встановлювалась на основі рішення сесії Хоростківської міської ради №1301 від 06.06.2019 року, яке приймалось з урахуванням норм чинного законодавства, а саме статей 283.1.2. та 283.1.5. Податкового кодексу України, та рекомендацій земельної погоджувальної комісії.
7. Додаткова угода до договору оренди земельної ділянки, який укладений з Гладій Іваном Михайловичем та відсоткова ставка визначалась на основі рішення сесії Хоростківської міської ради №1327 від 28.09.2021 року та рекомендацій земельної погоджувальної комісії.
8. Відсоткова ставка щодо сплати орендної плати у договорі оренди земельної ділянки укладеного з ТзОВ «ВЕСТ ВЕЙ» встановлена на основі рішення сесії Хоростківської міської ради №1380 від 13.10.2021 року з урахуванням рішення сесії Хоростківської міської ради №932 від 09.07.2021 року

Тобто, Хоростківська міська рада уклала договори з вищевказаними суб'єктами господарювання без використання єдиного підходу при визначенні орендної плати за земельні ділянки однакового призначення

Також, Відділення було повідомлено, про встановлення єдиного підходу при визначенні орендної плати за земельні ділянки однакового призначення рішеннями сесії №1078 від 07 червня 2019 року та №932 від 09 липня 2021 року. Рішенням Хоростківської міської ради №1078 від 07 червня 2019 року Про встановлення ставок орендної плати за земельні ділянки комунальної власності на території громади встановлено наступне:

1. Встановити з 07.06.2019 року ставку орендної плати за земельні ділянки комунальної власності на території юрисдикції Хоростківської міської ради:
 - Землі сільськогосподарського призначення (01) – 12% від нормативної грошової оцінки землі;
 - Землі житлової та громадської забудови (03) – 10% від нормативної грошової оцінки землі;
 - Землі громадської забудови (03) – 10% від нормативної грошової оцінки землі;
 - Землі промисловості (11) – 3% від нормативної грошової оцінки землі;
 - Землі транспорту (12) – 5% від нормативної грошової оцінки землі;
 - Землі зв'язку та енергетики (13,14) – 5% від нормативної грошової оцінки землі.

2. У разі виникнення інших випадків, які не врегульовані цим рішенням щодо встановлення відсотків орендної плати за земельні ділянки, керуватися ст.288 Податкового Кодексу України

Рішенням Хоростківської міської ради №932 від 09 липня 2021 року Про встановлення ставок орендної плати за земельні ділянки комунальної власності, що знаходяться за межами населеного пункту на території Хоростківської міської ради (територіальної громади) встановлено наступне:

1. Встановити ставку орендної плати за земельні ділянки комунальної власності, що знаходяться за межами населеного пункту на території Хоростківської міської ради (територіальної громади):
 - Землі сільськогосподарського призначення (11) – 6% від нормативної грошової оцінки землі;
 - Землі промисловості (11) – 6% від нормативної грошової оцінки землі;
 - Землі транспорту (12) – 5% від нормативної грошової оцінки землі;
 - Землі зв'язку та енергетики (13,14) – 5% від нормативної грошової оцінки землі.
2. У разі виникнення інших випадків, які не врегульовані цим рішенням щодо встановлення відсотків орендної плати за земельні ділянки, керуватися ст.288 Податкового Кодексу України

Разом з тим, зазначеними рішеннями не припинено дії, які полягають у встановленні різних відсоткових орендних ставок для суб'єктів господарювання, з якими укладено договори оренди до прийняття вищезазначених рішень. Всі договори були укладені до прийняття рішень сесії №1078 від 07 червня 2019 року та №932 від 09 липня 2021 року та по яких не сплив термін дії.

Враховуючи вищевикладене, всі договори які були укладені до встановлення єдиного підходу при визначенні орендної плати за земельні ділянки однакового призначення (наведені в таблиці вище) є діючими та призводять до дискримінаційних умов діяльності для окремих суб'єктів господарювання.

Згідно наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Порядку нормативної грошової оцінки земель населених пунктів» від 25.11.2016 року №489 зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 16 грудня 2016 року за №1647/29777, 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.

Внаслідок застосування Хоростківською 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.

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.

Таким чином, для окремих суб'єктів господарювання створюються дискримінаційні умови діяльності, а дія конкурентних механізмів може спотворюватись.

Згідно статті 42 Конституції України держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монополією становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності покладено на Антимонопольний комітет України.

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.

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.

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.

Визначення поняття економічної конкуренції передбачене статтею 1 Закону України "Про захист економічної конкуренції", а саме економічна конкуренція - це 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.

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.

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.

Вищенаведене може призвести до погіршення умов господарювання для окремих суб'єктів господарювання та, як наслідок, до нерівності ринкових позицій. Умови для розвитку одних суб'єктів господарювання можуть стати гіршими, ніж для інших учасників на одному і тому ж ринку.

Дії Хоростківської 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, що передбачене 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.

Враховуючи вищевикладене, керуючись статтями 7, 12¹, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», пунктом 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року №32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року № 291/5482, (зі змінами), пунктом 23 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року за №5, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за №90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (зі змінами),

ВИРІШИЛА:

1. Визнати дії Хоростківської міської ради ([REDACTED]), які полягали у встановленні суб'єктам господарювання різних відсоткових ставок орендної плати від нормативної грошової оцінки земельних ділянок комунальної власності з однаковим цільовим призначенням порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене 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.
2. Zobov'язati Хоростківську міську раду припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції зазначене у пункті 1 резолютивної частини цього подання шляхом приведення умов договорів в частині встановлення розміру орендної плати для орендарів (суб'єктів господарювання) за користування земельних ділянок однакового цільового призначення на однаковому рівні.
3. Про виконання пункту 2 цього рішення письмово повідомити Відділення у 2-місячний строк з дня його отримання з наданням копій відповідних підтвердних документів.
4. Відповідно до частини першої статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення органів Антимонопольного комітету України у двомісячний строк з дня його одержання може бути оскаржене до господарського суду.

Голова адміністративної колегії,
в. о. голови Відділення

Олег ФЕДОРЧУК