



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ПІВНІЧНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«20» червня 2023 року

№ 60/ -рк/к

м. Київ

Тальнівська міська рада
вул. Соборна, буд. 28,
м. Тальне, Звенигородський р-н,
Черкаська обл., 20401

Про припинення дій, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цього порушення і умов, що йому сприяють

Північним міжобласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – Відділення) з метою виконання завдань, покладених Законом України «Про Антимонопольний комітет України» здійснювався державний контроль за дотриманням органами місцевого самоврядування в м. Києві, Київській, Житомирській, Черкаській та Чернігівській областях законодавства про захист економічної конкуренції у сфері земельних відносин.

В ході здійснення вказаного державного контролю Відділення направило, зокрема, до Тальнівської міської ради Черкаської області листи про надання інформації від 26.01.2023 № 60-02/374 та від 23.03.2023 № 60-02/1444.

За результатами аналізу отриманої інформації та копій документів Відділенням встановлено наступне.

(1) До складу Тальнівської міської територіальної громади (далі – Тальнівська міська ТГ) входить (*інформація доступ до якої обмежено*).

(1) На території Тальнівської міської ТГ органом місцевого самоврядування є **Тальнівська міська рада** Черкаської області (*інформація доступ до якої обмежено*; ідентифікаційний код юридичної особи *інформація доступ до якої обмежено*) (далі – Рада), яка є юридичною особою, що здійснює (*інформація доступ до якої обмежено*) (код за КВЕД – *інформація доступ до якої обмежено*).

(2) Рада здійснює свої повноваження відповідно до положень статті 140 Конституції України, а саме: місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

(3) Відповідно до частини першої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон) органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких

діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.

(4) Статтею 10 Закону визначено, що сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, які представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

(5) Згідно з частиною першою статті 26 Закону виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання:

- вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин (пункт 34);
- затвердження ставок земельного податку відповідно до Податкового кодексу України (пункт 35).

(6) Відповідно до статті 12 Земельного кодексу України до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст, зокрема, належить:

- розпорядження землями 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;
- організація землеустрою.

(7) Згідно з статтею 122 Земельного кодексу України сільські, селищні, міські ради передають земельні ділянки у власність або у користування із земель комунальної власності відповідних територіальних громад для всіх потреб.

(8) При цьому, статтею 124 Земельного кодексу України встановлено, що передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу місцевого самоврядування згідно з його повноваженнями, визначеними статтею 122 цього кодексу.

(9) Таким чином, питання передачі в оренду земельних ділянок комунальної власності, зокрема на території м. Тальне, є виключною компетенцією Тальнівської міської ради.

(10) Відповідно до статті 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією.

(11) Згідно з частиною другою статті 4 Закону України «Про оренду землі» орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, є сільські, селищні, міські ради в межах повноважень, визначених законом.

(12) Відповідно до частин першої та другої статті 93 Земельного кодексу України *право оренди земельної ділянки* – це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності.

(13) Земельні ділянки можуть передаватися в оренду громадянам та юридичним особам України, іноземцям і особам без громадянства, іноземним юридичним особам, міжнародним об'єднанням і організаціям, а також іноземним державам.

(14) Згідно з частиною першою статті 116 Земельного кодексу України громадяни та юридичні особи набувають права власності та права користування земельними ділянками із земель державної або комунальної власності за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування в межах їх повноважень, визначених цим Кодексом або за результатами аукціону.

(15) Відповідно до статті 206 Земельного кодексу України використання землі в Україні є платним. Об'єктом плати за землю є земельна ділянка. Плата за землю справляється відповідно до закону.

(16) Статтею 21 Закону України «Про оренду землі» передбачено, що *орендна плата за землю* – це платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою згідно з договором оренди землі.

(17) Статтею 13 Закону України «Про оренду землі» передбачено, що *договір оренди землі* – це договір, за яким орендодавець зобов'язаний за плату передати орендареві земельну ділянку у володіння і користування на певний строк, а орендар зобов'язаний використовувати земельну ділянку відповідно до умов договору та вимог земельного законодавства.

(18) Згідно з частиною першою статті 15 Закону України «Про оренду землі» істотними умовами договору оренди землі є:

- об'єкт оренди (кадастровий номер, місце розташування та розмір земельної ділянки);
- дата укладення та строк дії договору оренди;
- орендна плата із зазначенням її розміру, індексації, способу та умов розрахунків, строків, порядку її внесення і перегляду та відповідальності за її несплату.

(19) Статтею 16 Закону України «Про оренду землі» передбачено, що укладення договору оренди земельної ділянки із земель державної або комунальної власності здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування - орендодавця, прийнятого у порядку, передбаченому Земельним кодексом України, або за результатами аукціону.

(20) Відповідно до абзацу першого пункту 288.1 статті 288 Податкового кодексу України підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки.

(21) Згідно з пунктом 288.4. статті 288 Податкового кодексу України розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем.

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

- 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 288.5.1);

- не може перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки (підпункт 288.5.2);
- може перевищувати граничний розмір орендної плати, встановлений у підпункті 288.5.2, у разі визначення орендаря на конкурентних засадах (підпункт 288.5.3).

(23) При цьому, частиною другою статті 14 Закону України «Про оренду землі» визначено, що типова форма договору оренди землі затверджується Кабінетом Міністрів України.

(24) Форма типового договору оренди землі, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 № 220 «Про затвердження типового договору оренди землі», передбачає, що обчислення розміру орендної плати за земельні ділянки державної або комунальної власності здійснюється з урахуванням їх цільового призначення та коефіцієнтів індексації, визначених законодавством, за затвердженими Кабінетом Міністрів України формами, що заповнюються під час укладання або зміни умов договору оренди чи продовження його дії (пункт 10 Типового договору).

(25) Крім того, встановлення ставок орендної плати на земельні ділянки має відбуватися з дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції, тобто суб'єкти господарювання, що діють на одному товарному ринку, повинні знаходитися у рівних конкурентних умовах.

(26) Листом від 14.02.2023 № 01-12/840 (вх. Відділення від 14.02.2023 № 60-01/474) виконавчий комітет Ради надав до Відділення реєстр договорів оренди земельних ділянок на території Тальнівської міської територіальної громади, укладених із суб'єктами господарювання та які були чинні протягом січня 2021 року – поточного періоду 2023 року (далі – Реєстр договорів).

(27) За результатами аналізу Реєстру договорів Відділенням виявлені факти встановлення Радою у договорах оренди землі різних відсоткових ставок орендної плати на земельні ділянки однакового цільового призначення для суб'єктів господарювання, які, зокрема, мають однакові види економічної діяльності, тобто є потенційними конкурентами один одному у розмірах, які не відповідають положенням Рішення, зокрема для:

- *(інформація доступ до якої обмежено)* – 0,3 % (рішення Майданецької сільської ради від 05.06.2020 № 50-7/VII, договір оренди землі *(інформація доступ до якої обмежено)*);
- *(інформація доступ до якої обмежено)* – 4 % (рішення Тальнівської міської ради від 25.06.2020 № 58/8-4, договір оренди землі *(інформація доступ до якої обмежено)*);
- *(інформація доступ до якої обмежено)* – 4 % (рішення Тальнівської міської ради від 25.06.2020 № 58/8-4, договір оренди землі *(інформація доступ до якої обмежено)*);
- *(інформація доступ до якої обмежено)* – 4 % (рішення Тальнівської міської ради від 25.06.2020 № 58/8-4, договір оренди землі *(інформація доступ до якої обмежено)*);
- *(інформація доступ до якої обмежено)* – 4 % (рішення Тальнівської міської ради від 13.07.2021 № 12/8-3, договори оренди землі *(інформація доступ до якої обмежено)*).

(28) Аналіз наведеної інформації також відображено у таблиці.

Таблиця

Код Вид цільового призначення	Ставки орендної плати (відсотки нормативної грошової одиниці)	Назва суб'єктів господарювання
<i>(інформація доступ до якої обмежено)</i>	0,3 %	<i>(інформація доступ до якої обмежено)</i>
	4,0 %	<i>(інформація доступ</i>

		<i>до якої обмежено)</i>
	4,0 %	<i>(інформація доступ до якої обмежено)</i>
	4,0 %	<i>(інформація доступ до якої обмежено);</i>
	4,0 %	<i>(інформація доступ до якої обмежено);</i>

(29) Відповідно до відомостей, які містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань серед видів діяльності зазначених суб'єктів господарювання, зокрема, є *(інформація доступ до якої обмежено)*.

(30) Отже, *(інформація доступ до якої обмежено)* є потенційними конкурентами один одному на вказаному ринку (здійснюють один вид господарської діяльності, використовують земельні ділянки за однаковим видом цільового призначення).

(31) Таким чином, для суб'єктів господарювання, які здійснюють один вид господарської діяльності (використовують земельні ділянки за однаковим видом цільового призначення) та є потенційними конкурентами, встановлені **різні ставки орендної плати** за земельні ділянки.

(32) Як було зазначено вище, встановлення ставок орендної плати на земельні ділянки має відбуватися з дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції, тобто суб'єкти господарювання, що діють на одному товарному ринку, повинні знаходитися в рівних конкурентних умовах.

(33) Листом від 06.04.2023 № 01-16/1978 (вх. Відділення від 13.04.2023 № 60-01/1232) виконавчий комітет Ради повідомив Відділенню, що відсоток нормативної грошової оцінки земельної ділянки для *(інформація доступ до якої обмежено)* встановлено відповідно до рішення Майданецької сільської ради від 05.06.2020 № 50-7/VII.

(34) Також виконавчий комітет Ради зазначив, що: *«В подальшому до даного договору буде укладена додаткова угода зі ставками орендної плати, які прийняті Тальнівською міською територіальною громадою»* (мова оригіналу). Однак, інші листи від Ради або її виконавчого комітету щодо приведення ставок орендної плати до єдиного розміру станом на 16.05.2023 до Відділення не надходили.

(35) При цьому необхідно зазначити, що згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 № 728-р «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Черкаської області» до складу Тальнівської міської ТГ були включені усі сільські ради Тальнівського району, зокрема, Майданецька сільська рада.

(36) Пунктом 1 рішення Ради від 25.06.2020 № 58/8-4 «Про орендну плату за землю на 2021 рік» (далі – Рішення) встановлено з 01 січня 2021 року ставки орендної плати за земельні ділянки комунальної власності на території Тальнівської міської об'єднаної територіальної громади згідно з додатком до цього рішення, зокрема для цільового призначення *(інформація доступ до якої обмежено)* у розмірі **4,0 %**.

(37) Отже, під час укладання з *(інформація доступ до якої обмежено)* договору оренди землі *(інформація доступ до якої обмежено)* Тальнівська міська рада мала керуватись положеннями власного Рішення, а не рішення Майданецької сільської ради від 05.06.2020 № 50-7/VII.

(38) Встановлення Тальнівською міською радою суб'єктам господарювання, які є потенційними конкурентами та діють або можуть діяти на одних товарних ринках, орендної плати за земельні ділянки з однаковим цільовим призначенням в різному відсотковому розмірі від нормативної грошової оцінки землі, ущемлює інтереси тих суб'єктів господарювання, які сплачують більшу орендну плату порівняно з їх конкурентами.

(39) Внаслідок таких дій Ради суб'єкти господарювання, які сплачують меншу суму орендної плати через встановлення меншого відсотка, можуть знаходитись у більш привілейованому становищі, оскільки несуть менші витрати порівняно з конкурентами, що сплачують більший відсоток орендної плати.

(40) Наведені обставини можуть призвести до нерівності ринкової позиції окремих суб'єктів господарювання через погіршення умов їх господарювання порівняно з іншими.

(41) Статтею 144 Конституції України передбачено, що органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

(42) Одним із принципів, на основі яких здійснюється місцеве самоврядування в Україні відповідно статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», є законність.

(43) Відповідно до частини третьою статті 18 Господарського кодексу України органам державної влади та органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам забороняється приймати акти та вчиняти дії, які усувають конкуренцію або необґрунтовано сприяють окремим конкурентам у підприємницькій діяльності, чи запроваджують обмеження на ринку, не передбачене законодавством. Законом можуть бути встановлені винятки з цього правила з метою забезпечення національної безпеки, оборони чи інших загальносуспільних інтересів.

(44) Згідно з частиною другою 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 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.

(45) Відповідно до статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» *економічна 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.

(46) Згідно з частиною другою 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.

(47) Виконання органами влади та органами місцевого самоврядування зобов'язання щодо сприяння розвитку конкуренції та не вчинення будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію, здійснюється шляхом створення конкурентного середовища для здобуття суб'єктами господарювання переваг над іншими

суб'єктами господарювання завдяки власним досягненням, чим забезпечується змагальність між суб'єктами господарювання, що є головною ознакою економічної конкуренції.

(48) Недотримання органами влади та органами місцевого самоврядування зазначених принципів призводить до спотворення конкуренції та відповідно до нездійснення ними заходів щодо сприяння розвитку конкуренції, що є одним із заходів, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму.

(49) Відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

(50) Під *спотворенням конкуренції* розуміють настання (можливість настання) таких наслідків, що полягають у зміні об'єктивно існуючих факторів, які обумовлюють інтенсивність конкуренції, тобто можливість учасників ринку конкурувати між собою на відповідних ринках.

(51) Внаслідок змін у стані конкуренції створюються менш або більш сприятливі умови конкуренції для окремих суб'єктів господарювання, в той час як для інших суб'єктів господарювання – учасників ринку охоронних послуг ці умови залишаються незмінними.

(52) Отже, окремі суб'єкти господарювання здобувають переваги над іншими не завдяки власним досягненням, а внаслідок дії зовнішніх ринкових факторів, одним з яких і є вплив державних органів.

(53) Враховуючи вищезазначене, дії Тальнівської міської ради, які полягають у встановленні суб'єктам господарювання, які є потенційними конкурентами та діють або можуть діяти на одних товарних ринках, орендної плати за земельні ділянки з однаковим цільовим призначенням в різному відсотковому розмірі від нормативної грошової оцінки землі, містять ознаки порушення, передбаченого пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призводять до спотворення конкуренції на відповідних товарних ринках.

(54) *Таким чином, дії Тальнівської міської ради, які полягають у встановленні суб'єктам господарювання, які є потенційними конкурентами та діють або можуть діяти на одних товарних ринках, орендної плати за земельні ділянки з однаковим цільовим призначенням в різному відсотковому розмірі від нормативної грошової оцінки землі, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призводять до спотворення конкуренції на відповідних товарних ринках.*

Враховуючи наведене, з метою припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цього порушення і умов, що йому сприяють, на підставі статті 46 Закону України «Про захист

економічної конкуренції», керуючись статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України надає наступні обов'язкові для розгляду

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Тальнівській міській раді (*інформація доступ до якої обмежено*); ідентифікаційний код юридичної особи (*інформація доступ до якої обмежено*) припинити дії, які містять ознаки порушення, передбаченого пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», усунути причини виникнення цього порушення і умови, що йому сприяють, шляхом встановлення однакових ставок орендної плати за земельні ділянки для суб'єктів господарювання, які здійснюють один вид господарської діяльності (використовують земельні ділянки з однаковим видом цільового призначення).

Про результати розгляду рекомендацій письмово повідомити Північне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України у **місячний строк** з дня їх отримання, із наданням підтвердних документів.

Відповідно до частини другої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органами чи особами, яким вони надані.

Звертаємо увагу, що відповідно до частини третьої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» за умов 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 необхідних заходів для усунення наслідків порушення, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається, а розпочате провадження закривається.

**Голова адміністративної колегії -
голова відділення**

О. ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ