



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
Дніпропетровське обласне територіальне відділення

**РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

14. 03.2017

м. Дніпро

№ 4/01-14/04-17 .

Справа № 19/04-03-3/17

Про порушення законодавства про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши подання про попередні висновки першого відділу досліджень і розслідувань Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 23.02.2017 року №29 у справі № 19/04-03-3/17, розпочатої розпорядженням адміністративної колегії Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 16.02.2017 року № 19/01-15/04-17р за ознаками порушення законодавства про захист економічної конкуренції Кам'янською міською радою, передбаченого пунктом третім статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», визначеного статтею 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування,

В С Т А Н О В И Л А:

Дніпропетровським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – територіальне відділення) в ході дослідження ринку надання в оренду земельних ділянок в межах Дніпропетровської області встановлено наступне.

Повноваження органів місцевого самоврядування та виконавчих органів рад визначено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон).

Відповідно до статті 10 Закону Кам'янська міська рада Дніпропетровської області є органом місцевого самоврядування, що представляє відповідну територіальну громаду та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та законодавством України.

Статтею 19 Конституції України передбачено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Одним із завдань Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики, в частині контролю за прийняттям органами місцевого самоврядування рішень, які мають вплив на конкуренцію.

Кам'янська міська рада Дніпропетровської області (далі – Міська рада) у розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» є органом місцевого самоврядування.

Місцезнаходження Міської ради: 51931, Дніпропетровська область, місто Кам'янське, майдан Петра Калнишевського, будинок 2.

Міська рада внесена до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України за номером 24604168.

Земельні відносини, які виникають під час забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, регулюються Земельним кодексом України (далі – ЗК), законами України «Про землеустрій», «Про оренду землі» та іншими нормативно-правовими документами у цій сфері.

Статтею 12 ЗК до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст віднесено: розпорядження землями територіальних громад, організація землеустрою тощо.

Відповідно до статті 93 ЗК право оренди земельної ділянки – це засноване на договорах строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності.

Оренда земельної ділянки може бути короткостроковою – не більше 5 років та довгостроковою – не більше 50 років.

Статтею 124 ЗК передбачено, що передача в оренду земельних ділянок здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування згідно з їх повноваженнями чи договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки (у разі продажу права оренди), шляхом укладання договору оренди земельної ділянки чи договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про оренду землі» (далі – ЗУ «Про оренду землі») орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, є сільські, селищні, міські ради.

Статтею 13 цього Закону визначено, 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.

Орендна плата за землю згідно статті 21 ЗУ «Про оренду землі» - це платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою згідно з договором оренди землі.

Статтею 288 Податкового кодексу України визначено, що розмір орендної плати встановлюється у договорі оренди, але річна сума платежу:

- 1) не може бути меншою 3 відсотків нормативної грошової оцінки;
- 2) не може перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки;
- 3) може перевищувати граничний розмір орендної плати, встановлений у пункті 2, у разі визначення орендаря на конкурентних засадах;
- 4) для пасовищ у населених пунктах, яким надано статус гірських, не може перевищувати розміру земельного податку.

Опрацювавши наявні у територіального відділення матеріали було встановлено наступне: Кам'янською міською радою було прийнято рішення від 30.09.2016 року № 349-10/VII «Про внесення змін до рішення міської ради від 12.07.2013 року № 842-38/VI зі змінами» (далі - Рішення). Міська рада вирішила: (початок цитати) « 2.Річна сума орендної плати у відсотках до нормативно грошової оцінки за земельні ділянки, які надані в користування, з 01.10.2016 та в подальшому до внесення змін цього рішення, становить:

- а) 3 відсотка – для землекористувачів, у яких сумарна площа орендованих земельних ділянок не перевищує 10га (десять гектарів);
- б) 3,5 відсотків – для землекористувачів, у яких сумарна площа орендованих земельних ділянок дорівнює або перевищує 10 га (десять гектарів);
- в) 12 відсотків – для землекористувачів, які використовують земельні ділянки для розміщення об'єктів торгівлі (посередництво в торгівлі) палим та паливом» (кінець цитати).

Слід зазначити, що діючим законодавством в сфері земельних відносин не передбачено встановлення різних умов розрахунку орендної плати в залежності від площі, що орендується (розміру земельної ділянки).

Одним із завдань Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики, в частині контролю за прийняттям органами місцевого самоврядування рішень, які мають або можуть мати вплив на конкуренцію.

Частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» встановлено, що 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 є антиконкурентними діями.

Частиною третьою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» встановлено заборону вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю.

Суб'єкти господарювання, органи влади, органи місцевого самоврядування, 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.

Встановлення Рішенням різних розмірів орендної плати (в залежності від площі, що орендується) для земель з однаковим цільовим призначенням, які діють на одному товарному ринку, може призвести до нерівності ринкової позиції через погіршення умов господарювання для окремих підприємств. За рахунок цього, коли суб'єкти господарювання є конкурентами на будь-якому з товарних ринків та нормативна грошова оцінка для земельних ділянок, наданих в оренду зазначеним суб'єктам господарювання буде однаковою, сума сплаченої орендної плати за земельну ділянку, у разі встановлення в одному договорі нижчої, а в іншому договорі вищої орендної плати за одиницю площі, буде суттєво відрізнятися, що може призвести до створення нерівних умов у конкуренції суб'єктам господарювання, оскільки такі дії сприяють збільшенню витрат, пов'язаних зі сплатою оренди за земельну ділянку, а відтак дорожчання продукції, зменшенню рівня прибутковості тощо.

Отже, для таких суб'єктів господарювання можуть створюватися дискримінаційні умови діяльності. В цьому випадку, хоча умови господарювання можуть і не погіршуватися, порівняно з тими, які учасник ринку мав до укладання договору оренди земельної ділянки, однак, умови для розвитку стають гіршими, ніж для інших учасників ринку.

Встановлення різних відсоткових ставок орендної плати для суб'єктів господарювання, які використовують земельні ділянки однакового цільового призначення, безпосередньо не впливає ні на структуру ринку, ні на самостійність прийняття суб'єктами господарювання господарських рішень. Проте, воно замінює власні досягнення суб'єктів господарювання, як джерело здобуття ними переваг у конкуренції за допомогою зовнішніх чинників.

Прийняте Кам'янською міською радою Рішення, в даній редакції, може призвести до обмеження конкуренції між суб'єктами господарювання, оскільки такі дії сприятимуть збільшенню витрат пов'язаних зі сплатою оренди за земельну ділянку, а відтак здороженню продукції, зменшенню обсягів реалізації товарів, рівня прибутковості.

Суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність на території Кам'янської міської ради, розмір земельної ділянки яких не перевищує 10 га отримали переваги порівняно з суб'єктами господарювання, які орендують земельну ділянку більшої площі.

ЗУ «Про оренду землі» передбачено, що розмежування відповідно до закону земель державної і комунальної власності здійснюється орендодавцями земельних ділянок у межах населених пунктів, крім земель, переданих у приватну власність, є відповідні сільські, селищні, міські ради, а за межами населених пунктів - відповідні органи виконавчої влади в межах повноважень, визначених Земельним кодексом України. Виходячи з кадастрової оцінки земель, тобто оцінки їх якості та місце розташування, встановлюється плата за використання землі. Плата за землю справляється у вигляді земельного податку або орендної плати, що визначається залежно від грошової оцінки земель. За земельні ділянки, надані в оренду, справляється орендна плата.

На вимогу територіального відділення від 22.12.2016 року № 3480/21/04-16 щодо застосування річної суми орендної плати до нормативно-грошової оцінки розмірі 3% для користувачів, у яких сумарна площа орендованих земельних ділянок не перевищує 10 га, та 3,5% для землекористувачів, у яких сумарна площа орендованих земельних ділянок дорівнює або перевищує 10 га виконавчий комітет Міської ради листом від 04.01.2017 року №2вих-08/9 повідомив (початок цитати): «З метою ефективного використання земельних ділянок, отримання додаткових надходжень до бюджету від оренди землі, приведення у відповідність із нормами Податкового кодексу України, Закону України «Про оренду землі» даним рішенням передбачалося привести відносини з оренди землі на території міської ради у відповідність до норм чинного законодавства, встановивши диференційні ставки в залежності від сумарної площі орендованих земельних ділянок, приведення діючих договорів оренди землі у відповідність до вимог чинного законодавства.

18.08.2016 року була проведена нарада з питання збільшення доходної частини бюджету за рахунок надходжень від плати за землю.

В ході проведення наради розглянуто питання щодо перегляду коефіцієнтів для розрахунку річної орендної плати та необхідності підготовки проекту відповідного рішення, визначення групи землекористувачів, за рахунок яких можливо збільшення надходжень до бюджету внаслідок перегляду коефіцієнтів для розрахунку річної орендної плати у разі прийняття міською радою відповідного рішення.

Ураховуючи зазначене вище, було вирішено: з метою недопущення занепаду малого та середнього бізнесу у місті встановити ставки розрахунку річної орендної плати за землю у розмірі 3% для землекористувачів, у яких сумарна площа орендованих земельних ділянок не перевищує 10га, тобто мінімальної ставки передбаченої Податковим кодексом України, а з метою збільшення доходної частини бюджету міста було вирішено підвищити ставки розрахунку річної орендної плати за землю підприємствам промислового комплексу, які є бюджетоутворюючі до 3,5% для землекористувачів, у яких сумарна площа орендованих земельних ділянок дорівнює або перевищує 10га.»(кінець цитати).

Таке обґрунтування не можливо прийняти до уваги, оскільки законодавством України не передбачено встановлення різних умов розрахунку орендної плати в залежності від площі, що орендується (розміру земельної ділянки). Застосування різних ставок орендної плати за користування земельними ділянками однакового цільового (функціонального) призначення, можуть ущемлювати права окремих землекористувачів, у зв'язку із зниженням конкурентоспроможності для тих, у кого ставка орендної плати більша.

Прийняте Рішення Міською радою може призвести до обмеження конкуренції. Обмеження конкуренції відбувається у разі зменшення впливу визначених для конкуренції чинників, внаслідок виникнення або посилення у відповідних суб'єктів господарювання ринкової влади, яке характеризується у кожному конкретному випадку відповідними якісними і кількісними показниками. В цьому випадку, умови господарювання суб'єктів господарювання, які мають в оренді земельні ділянки сумарної площі 10 га і більше, можуть погіршуватись, у порівнянні з суб'єктами господарювання, у яких сумарна площа до 10 га орендованої земельної ділянки, оскільки розмір орендної плати, на яку впливає ставка орендної плати, може впливати на вартість кінцевої продукції.

Отже, прийняте Кам'янською міською радою Рішення, в даній редакції, може призвести до обмеження у конкуренції між суб'єктами господарювання, оскільки такі дії сприятимуть збільшенню витрат пов'язаних зі сплатою оренди за земельну ділянку, а відтак здороженню продукції, зменшенню обсягів реалізації товарів, рівня прибутковості тощо.

Таким чином, застосування різних ставок орендної плати за користування земельними ділянками однакового цільового (функціонального) призначення в залежності від площі, що орендується (розміру земельної ділянки), призводить до ущемлення прав землекористувачів. Такі дії можуть бути спрямовані на зниження конкурентоспроможності малих або середніх підприємств-конкурентів, настання негативних наслідків для їхніх ринкових позицій.

Дії Кам'янської міської ради щодо прийняття рішення від 30.09.2016 року №349-10/VII «Про внесення змін до рішення міської ради від 12.07.2013 року № 842-38/VI», яким передбачено одночасне застосування різної ставки орендної плати за користування земельними ділянками однакового цільового (функціонального) призначення в залежності від площі, що орендується (розміру земельної ділянки), є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом третім статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», визначеним частиною першою статті 15 цього Закону, у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування шляхом прийняття рішень, які можуть призвести до обмеження конкуренції.

На подання про попередні висновки від 23.02.2017 року № 26, направлене листом від 27.02.2017 року №471/27/04-17, будь-яких документів, заперечень, пояснень та додаткової інформації, які б були враховані під час розгляду справи та могли б вплинути на прийняття цього рішення від Кам'янської міської ради не надходило.

Враховуючи викладене вище та керуючись статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету

України від 19.04.1994 року №5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 06.05.1994 року за №90/299 (в редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29.06.1998 року №169-р), із змінами та доповненнями, адміністративна колегія Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України,

В И Р І Ш И Л А:

1. Визнати дії Кам'янської міської ради щодо прийняття рішення від 30.09.2016 року №349-10/VII «Про внесення змін до рішення міської ради від 12.07.2013 року № 842-38/VI», яким передбачено одночасне застосування різної ставки орендної плати за користування земельними ділянками однакового цільового (функціонального) призначення в залежності від площі, що орендується (розміру земельної ділянки), порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом третім статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», визначеним частиною першою статті 15 цього Закону, у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування шляхом прийняття рішень, які можуть призвести до обмеження конкуренції.

2. Зобов'язати Кам'янську міську раду припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції шляхом приведення абзаців а) і б) пункту 2 рішення Кам'янської міської ради від 30.09.2016 року №349-10/VII «Про внесення змін до рішення міської ради від 12.07.2013 року № 842-38/VI» у відповідність до вимог законодавства про захист економічної конкуренції, шляхом визначення єдиного підходу щодо ставок орендної плати за оренду земельних ділянок не залежно від площі.

Голова
адміністративної колегії

О.Я. ТУРКОВСЬКИЙ