



# АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ ЗАПОРІЗЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

## РІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ЗАПОРІЗЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

30 березня 2018 р. № 8-рш

м. Запоріжжя

Справа № 02/01-18

Про порушення законодавства  
про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Запорізького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (далі – територіальне відділення), розглянувши подання відділу досліджень і розслідувань від 14.03.2018 № 02-10-спр та матеріали справи № 02/01-18 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції з боку Токмацької міської ради Запорізької області (вул. Центральна, буд. 45, м. Токмак, Запорізька обл., 71701; ідентифікаційний код 20520724) (далі – Рада),

### ВСТАНОВИЛА:

До територіального відділення надійшла заява (*інформація з обмеженим доступом*) щодо можливого порушення законодавства про захист економічної конкуренції з боку Ради, якою рішенням від 23.08.2017 № 2 «Про орендну плату за землі несільськогосподарського призначення» затверджено відсоткову ставку у розмірі 12% від нормативної грошової оцінки землі, призначеної для розташування експериментального цеху, адміністративних будівель та будівництва цеху по виробництву феросилікомарганцю.

За результатами розгляду матеріалів, наданих (*інформація з обмеженим доступом*) та Радою, в діях Ради, які полягають у встановленні рішенням від 23.08.2017 № 2 «Про орендну плату за землі несільськогосподарського призначення» різних ставок орендної плати за користування земельними ділянками однакового цільового (функціонального) призначення, виявлені ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

В зв'язку з цим, розпорядженням адміністративної колегії територіального відділення від 26.01.2018 № 2- р було розпочато провадження у справі № 02/01-18 за ознаками порушення Радою законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом третім статті 50, абзацом 7 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, якими окремим суб'єктам господарювання надаються переваги, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що може призвести до спотворення конкуренції в м. Токмак на ринках.

Відповідно до виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, дата державної реєстрації Ради 21.05.1997, дата запису в держаному реєстрі 21.09.2004 за № 1 102 120 0000 000016, ідентифікаційний код – 20520724. Місцезнаходження Ради: вул. Центральна, буд. 45, м. Токмак, Запорізька обл., 71701. Вид діяльності за КВЕД: 84.11 Державне управління загального характеру.

Повноваження органів місцевого самоврядування та виконавчих органів рад визначено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – **Закон**), згідно з яким:

- 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 іншими законами (стаття 10);

- від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюють відповідні ради (стаття 16).

Таким чином, Рада є органом місцевого самоврядування, що представляє територіальну громаду м. Токмак, здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, а також здійснює права суб'єкта комунальної власності.

Рішення Ради, прийняті в межах своєї компетенції, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на території міста підприємствами, організаціями і установами, кооперативними та іншими громадськими організаціями, їх органами, а також посадовими особами і громадянами.

Згідно з підпунктом 34 пункту 1 статті 26 Закону, до виключної компетенції сільських, селищних та міських рад відноситься вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин.

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

Статтею 12 Земельного кодексу України 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 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.

Статтею 124 Земельного кодексу України 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.

Статтею 13 Закону України «Про оренду землі» визначено поняття договору оренди землі: 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.

Відповідно до статті 21 Закону України «Про оренду землі», орендарем вноситься орендна плата за землю - платіж орендодавцеві за користування земельною ділянкою.

Згідно зі статтею 288 Податкового кодексу України (із змінами згідно із Законом України № 557-VIII від 30.06.2015) розмір орендної плати за земельну ділянку встановлюється у договорі оренди, але річна сума платежу:

- не може бути меншою 3 відсотків нормативної грошової оцінки;
- не може перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки.

Вимогами чинного законодавства України передбачено, що нарахування орендної плати за земельні ділянки при укладанні договорів оренди повинно здійснюватись з урахуванням **цільового призначення земельної ділянки** та коефіцієнтів індексації, визначених законодавством.

Наказом від 23.07.2010 № 548 (із змінами) Державного комітету України із земельних ресурсів, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 01.11.2010 за № 1011/18306, затверджено Класифікацію видів цільового призначення земель (далі - КВЦПЗ).

Відповідно до пунктів 1.3, 1.4 розділу 1 КВЦПЗ, класифікація видів цільового призначення земель застосовується для використання органами державної влади, органами

місцевого самоврядування, організаціями, підприємствами, установами для ведення обліку земель та формування звітності із земельних ресурсів, та визначає поділ земель на окремі види цільового призначення земель.

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.

Згідно з пунктом 35 частини першої статті 26 Закону до повноважень сільських, селищних та міських рад належить затвердження ставок земельного податку відповідно до Податкового кодексу України.

23.08.2017 Рада рішенням № 2 «Про орендну плату за землі несільськогосподарського призначення» (далі – Рішення від 23.08.2017) затвердила і ввела в дію відсоткові ставки від нормативної грошової оцінки земельних ділянок для розрахунку орендної плати за землі несільськогосподарського призначення в м. Токмак, та скасувала попереднє рішення № 3 «Про орендну плату за землі несільськогосподарського призначення» (далі – Рішення від 19.06.2014).

Відповідно до Рішення від 23.08.2017, при однаковому виді цільового призначення земель Рада встановила різні розміри ставок від нормативної грошової оцінки земельних ділянок, **зокрема:**

«2. Землі житлової та громадської забудови»:

2.3.2 Для обслуговування будівель торгівлі:

- магазини, торгові дома, торгівельно-побутові комплекси – 4 %;

- кіоски, павільйони, торгівельні майданчики – 8%;

- оптова торгівля, оптові бази – 7%.

2.3.9. Для обслуговування торгівельних павільйонів з літнім майданчиком – 7%.

«3. Землі промисловості»:

3.1.1. Для обслуговування будівель поліграфічної промисловості орендна ставка становить 6% (комерційна) та 3 % (комунальна);

3.1.5. Для обслуговування будівель виробництва машинобудівництва, металургійної промисловості та обробки металів (**крім виробництва феросилікомарганцю**) орендна ставка становить 3%;

3.1.6. Для обслуговування будівель виробництва феросплавів та збагачення марганцевої руди орендна ставка становить 12%.

За поясненнями Ради (лист від 24.11.2017 № 2261/22-39), виділення в додатку до Рішення від 23.08.2017 землі «для обслуговування будівель виробництва феросплавів та збагачення марганцевої руди» в окрему групу, зумовлено функціональним використанням земельної ділянки підприємств діяльності збагачення марганцевої руди, виробництва феросплавів. В рамках кампанії з децентралізації влади, до Податкового кодексу України були внесені суттєві зміни стосовно принципів формування доходної частини місцевих бюджетів, які містили включення до переліку місцевих податків та зборів джерел, надходження від яких є фінансово значимими та стабільними. До таких джерел відноситься плата за землю – обов'язковий платіж у складі податку на майно, що справляється у формі земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності. Враховуючи зміни в податковому законодавстві, з дотриманням балансу місцевого бюджету, діючий регуляторний акт, затверджений Радою рішенням від 19.06.2014 № 3, потребував внесення змін та доповнень, тому в подальшому було розроблено відповідний проект регуляторного акту. Проект рішення було оприлюднено, проте жодних пропозицій та зауважень протягом місяця на адресу Ради не надійшло.

Тому, Рішенням від 23.08.2017 Рада затвердила для обслуговування будівель виробництва машинобудівництва, металургійної промисловості та обробки металів (**крім**

**виробництва феросилікомарганцю)** орендну ставку 3%, для обслуговування будівель виробництва феросплавів та збагачення марганцевої руди - орендну ставку 12%.

Відповідно до Національного класифікатора України «Класифікація видів економічної діяльності ДК 009:2010», який прийнято та надано чинності наказом Держспоживстандарту України від 11.10.2010 № 457 (чинний від 01.01.2012), розділ 24 «Металургійне виробництво» включає групу 24.1 «Виробництво чавуну, сталі та феросплавів», до якої включено клас 24.10 «Виробництво чавуну, сталі та феросплавів». Феросилікомарганець – феросплав, основними складовими якого є залізо, кремній та марганець, застосовується у металургії у процесі виробництва сталі для її розкислення та легування.

Враховуючи вищевикладене, виробництво феросплавів відноситься до металургійної промисловості.

У м. Токмак Радою надано в користування (*інформація з обмеженим доступом*) земельну ділянку для розташування експериментального цеху, адміністративних будівель та будівництва цеху по виробництву обслуговування будівель виробництва феросплавів та збагачення марганцевої руди (договір оренди від (*інформація з обмеженим доступом*)). Відповідно до пункту 9 цього договору орендна плата вноситься орендарем у грошовій формі у розмірі 3% від нормативної грошової оцінки земельної ділянки.

У разі внесення змін до договору оренди землі від 04.01.2011 № 502, згідно з Рішенням від 23.08.2017, буде застосована до (*інформація з обмеженим доступом*) відсоткова ставка у розмірі більшому, ніж іншим потенційним користувачам/власникам земельних ділянок.

Зазначене може призвести до спотворення конкуренції між суб'єктами господарювання виробництва металургійної промисловості, машинобудівництва, 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.

Рада, затвердивши ставку у меншому розмірі (3%) суб'єктам господарювання при наданні земельних ділянок для обслуговування будівель комунальної власності поліграфічної промисловості, ніж при наданні земельних ділянок для будівель комерційних (6%), створила їм кращі умови господарювання, порівняно з конкурентами - іншими учасниками ринку у м. Токмаку, які використовують земельну ділянку за однаковим цільовим призначенням. За таких умов, ущемляються інтереси орендарів, які сплачують більшу орендну плату, порівняно з іншими орендарями, за використання землі за однаковим цільовим призначенням.

За інформацією Ради (лист від 24.11.2017 № 2315/22-39), із суб'єктами господарювання укладено 39 договорів оренди земельних ділянок, які діяли протягом 2016 - 2017 років, для будівництва та обслуговування будівель торгівлі (03.07).

Відповідно до зазначених договорів, ставки орендної плати за видом цільового призначення земельної ділянки - **для будівництва та обслуговування будівель торгівлі**, складають:

- 4% від нормативної грошової оцінки землі для обслуговування, розташування крамниці: договори (*інформація з обмеженим доступом*);
- 7% від нормативної грошової оцінки землі для розташування кіоску з літнім майданчиком, для обслуговування торговельного павільйону з літнім майданчиком: договори (*інформація з обмеженим доступом*);
- 8% для обслуговування кіоску, для обслуговування кіоску з літнім майданчиком, для розташування павільйону по продажу продтоварів: договори (*інформація з обмеженим доступом*).

Суб'єкти господарювання, які здійснюють аналогічні види діяльності (використовують ділянки за однаковим видом цільового призначення - роздрібна торгівля) є конкурентами на ринку торгівлі в м.Токмак. Менша ставка орендної плати зменшує витрати орендарів, у порівнянні з іншими суб'єктами господарювання, які здійснюють аналогічні види діяльності (використовують ділянку за однаковим цільовим призначенням).

Тобто, умови господарювання орендарів, для яких встановлені ставки 7% та 8%, є гіршими, у порівнянні з орендарями, для яких ставка становить 4%, оскільки розмір орендної плати, на яку впливає ставка орендної плати, може впливати на вартість кінцевої продукції.

Таким чином, шляхом застосування Радою різних відсоткових ставок від нормативної грошової оцінки при визначенні розмірів орендної плати за землі однакового виду цільового призначення, може мати негативний вплив на конкуренцію та спотворювати її.

Вищенаведене свідчить, що при здійсненні суб'єктами господарювання, які конкурують між собою, своєї діяльності на ринку виробництва феросплавів, а також на ринку поліграфічної продукції та на ринку роздрібною торгівлі товарами, одні з них отримують більш сприятливі умови конкуренції порівняно з іншими.

Дії Ради щодо встановлення Рішенням № 2 переваг зі сплати суб'єктами господарювання орендної плати за оренду земельних ділянок, замінюють власні досягнення вказаних суб'єктів господарювання як джерело здобуття ними переваг у конкуренції за допомогою зовнішніх чинників.

За таких умов дія конкурентних механізмів спотворюється, а суб'єкти господарювання втрачають мотивацію до змагання на ринку, до зменшення витрат, оновлення асортименту товарів, підвищення якості продукції тощо.

Відповідно до частини другої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції», органи місцевого самоврядування, зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Внаслідок прийняття Радою Рішення від 23.08.2017 окремі суб'єкти господарювання мають можливість досягти встановлених цілей з меншими витратами та здобути переваги над іншими не завдяки власним досягненням, а за рахунок дії зовнішнього ринкового фактору – державного впливу органу місцевого самоврядування.

Відповідно до абзацу 7 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», антиконкурентними діями органів місцевого самоврядування, зокрема визнається надання окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання пільг чи інших переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

За приписами частини третьої статті 15 «Про захист економічної конкуренції», вчинення антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

Дії Токмацької міської ради Запорізької області, які полягають у встановленні рішенням від 23.08.2017 № 2 «Про орендну плату за землі несільськогосподарського призначення» різних ставок орендної плати за користування земельними ділянками однакового виду цільового призначення, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом третім статті 50, абзацом 7 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, якими окремим суб'єктам господарювання надаються переваги, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що може призвести до спотворення конкуренції в м. Токмак на ринках.

Відповідно до пункту 26 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року №5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за №90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України 14.03.2012 №169-р, (зі змінами), територіальним відділенням листом від 23.03.2018 № 02-19/04-571 було надіслано Раді та листом від 23.03.2018 № 02-19/04-570 (інформація з

обмеженим доступом) копія подання про попередні висновки по справі № 02/01-18 для надання зауважень та заперечень стосовно результатів розгляду справи.

Листом від 26.03.2018 № 903/22-38 Рада надала заперечення щодо зобов'язання усунути порушення шляхом приведення відсоткових ставок орендної плати на земельні ділянки однакового цільового призначення суб'єктам господарювання до одного рівня пояснюючі це наступним.

1. Згідно статті 4 ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ місцевого самоврядування від 15.10.1985, ратифікованої Законом № 452/97-ВР від 15.07.1997 (далі - ХАРТІЯ), органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу. Повноваження, якими наділяється органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або регіональним органом, якщо це не передбачено законом. Згідно статті 9 ХАРТІЇ, принаймні частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формується за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону.

Зазначені твердження не можуть бути прийняті до уваги за наступних підстав.

Відповідно до частини 1 статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму в господарській діяльності, здійснення заходів щодо демонополізації економіки, фінансової, матеріально-технічної, інформаційної, консультативної та іншої підтримки суб'єктів господарювання, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється органами державної влади, **органами місцевого самоврядування** та органами адміністративно-господарського управління та контролю.

При цьому, згідно із частиною 2 статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Отже, вищенаведені норми чинного законодавства вказують на необхідність сприяння з боку органів місцевого самоврядування розвитку конкуренції у сфері надання в оренду земельних ділянок на території розташування відповідних територіальних громад, які вони представляють, та від імені і в інтересах яких здійснюють функції і повноваження місцевого самоврядування.

Натомість, в порушення законодавства про захист економічної конкуренції, Токмацькою міською радою Запорізької області рішенням від 23.08.2017 № 2 «Про орендну плату за землі несільськогосподарського призначення» були встановлені різні ставки орендної плати за користування земельними ділянками однакового виду цільового призначення.

Від (*інформація з обмеженим доступом*) зауважень та пропозицій щодо результатів розгляду справи не надійшло.

На підставі вищевикладеного, керуючись статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктом 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року № 32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за № 291/5482 (зі змінами), пунктами 31, 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року №5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 14 березня 2013 року № 169-р) (із змінами), адміністративна колегія Запорізького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України,

**ВИРІШИЛА:**

1. Визнати дії Токмацької міської ради Запорізької області, які полягають у встановленні рішенням від 23.08.2017 № 2 «Про орендну плату за землі несільськогосподарського призначення» різних ставок орендної плати за користування земельними ділянками однакового виду цільового призначення, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом третім статті 50, абзацом 7 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, якими окремим суб'єктам господарювання надаються переваги, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що може призвести до спотворення конкуренції в м. Токмак на ринках.

2. Зобов'язати Токмацьку міську раду Запорізької області (юридична адреса: вул. Центральна, буд. 45, м. Токмак, Запорізька обл., 71701; ідентифікаційний код 20520724) припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, зазначене у пункті 1 рішення, шляхом приведення відсоткових ставок орендної плати на земельні ділянки однакового виду цільового призначення суб'єктам господарювання до однакового рівня.

3. Термін виконання пункту 2 резолютивної частини рішення – три місяця з дня його отримання.

Рішення може бути оскаржене до господарського суду у двомісячний строк з дня його одержання.

Голова адміністративної колегії територіального відділення



О.М. Білий