



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
МИКОЛАЇВСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

19 грудня 2017 р.

№36-ріш

Справа №2-26.215/38-2017

**Про закриття
провадження у справі**

Адміністративна колегія Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи №2-26.215/38-2017 про порушення **Братською районною державною адміністрацією Миколаївської області** законодавства про захист економічної конкуренції,

ВСТАНОВИЛА:

Розпорядженням адміністративної колегії Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 29.06.2017 №38-р за власною ініціативою розпочато розгляд справи №2-26.215/38-2017 у зв'язку з наявністю в діях Братської районної державної адміністрації Миколаївської області ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого абзацом восьмим частини другої статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України "Про захист економічної конкуренції", у вигляді антиконкурентних дій органів влади, внаслідок яких окремим суб'єктам господарювання створюються дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами.

За результатами збирання та аналізу доказів у справі №2-26.215/38-2017 встановлено наступне.

Миколаївським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (надалі – територіальне відділення) на виконання покладених на органи Антимонопольного комітету України (надалі – Комітет) завдань, відповідно до статей 3, 17 Закону України "Про Антимонопольний комітет України" проводиться дослідження в межах Миколаївської області ринку надання послуг з набуття в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній власності, та здійснюється державний контроль за держанням органами влади законодавства про захист економічної конкуренції на цьому ринку.

Відносини, пов'язані з орендою землі, яка перебуває у державній власності, регулюються:

- Конституцією України;
- Земельним кодексом України (надалі – ЗКУ);
- Податковим кодексом України (надалі – ПКУ);
- Господарським кодексом України (надалі – ГКУ);
- Цивільним кодексом України;
- Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні";

- Законом України "Про землеустрій";
- Законом України "Про оренду землі";
- Законом України "Про оренду державного та комунального майна";
- Законом України "Про оцінку земель";
- Методикою нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 23.03.1995 №213;
- Методикою нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 №1278, тощо.

Статтею 13 Конституції України визначено, що 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.

Відповідно до статті 19 Конституції України 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.

Згідно пункту "а" частини першої статті 17 ЗКУ до повноважень місцевих державних адміністрацій у галузі земельних відносин, зокрема належить право розпорядження землями державної власності в межах, визначених ЗКУ.

Відповідно до пункту 2 статті 21 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" місцева державна адміністрація розпоряджається землями державної власності відповідно до закону.

Частиною першою статті 84 ЗКУ передбачено, що у державній власності перебувають усі землі України, крім земель комунальної та приватної власності.

Частиною четвертою статті 4 Закону України "Про оренду землі" передбачено, що орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у державній власності, є органи виконавчої влади, які відповідно до закону передають ділянки у власність або користування.

Порядок та умови набуття права оренди земельної ділянки визначені ЗКУ та Законом України "Про оренду землі".

Братська районна державна адміністрація Миколаївської області (надалі – Братська РДА), ідентифікаційний код 04056629 (адреса: 55401, Миколаївська обл., смт. Братське, вул. Миру, 131) згідно частини другої статті 1 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади.

Враховуючи положення статті 2 Закону України "Про місцеві державні адміністрації", основними завданнями Братської РДА є, зокрема забезпечення:

- виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня;
- законності і правопорядку, додержання прав і свобод громадян;
- виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля тощо.

28.04.2017 територіальне відділення надіслало Братській РДА вимогу №2-292/51-634 про надання інформації, необхідної для проведення повного, всебічного та об'єктивного дослідження ринку надання послуг з набуття в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній власності.

У відповідь на вищевказану вимогу Братська РДА листом від 31.05.2017 №538/01-15/7 надала інформацію щодо діючих станом на 01.04.2017 договорів оренди

земельних ділянок, укладених Братською РДА (орендодавцем) з суб'єктами господарювання (орендарями).

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

За умовами частини другої цієї ж статті 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.

Згідно абзацу першого частини першої статті 116 ЗКУ 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 ЗКУ, або за результатами аукціону.

Відповідно до статті 206 ЗКУ використання землі в Україні є платним, об'єктом плати за землю є земельна ділянка; плата за землю справляється відповідно до закону.

Статтею 13 Закону України "Про плату за землю" та абзацом першим пункту 288.1 статті 288 ПКУ передбачено, що підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку, яка перебуває у державній або комунальній власності, є договір оренди такої земельної ділянки.

За умовами абзацу четвертого пункту 288.1 цієї ж статті договір оренди земель державної і комунальної власності укладається за типовою формою, затвердженою Кабінетом Міністрів України.

Форма Типового договору оренди землі затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 №220. При цьому, пункт 10 Типового договору оренди землі у редакції, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2006 №1724 "Деякі питання 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.

Пунктом 288.5 статті 288 ПКУ встановлено, зокрема наступне. Розмір орендної плати встановлюється у договорі оренди, але річна сума платежу:

288.5.1 не може бути меншою розміру земельного податку, встановленого для відповідної категорії земельних ділянок на відповідній території;

288.5.2 не може перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки;

288.5.3 може перевищувати граничний розмір орендної плати, встановлений у підпункті 288.5.2, у разі визначення орендаря на конкурентних засадах.

Згідно пункту 274.1 статті 274 ПКУ ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, встановлюється у розмірі не більше 3 відсотків від їх нормативної грошової оцінки, для земель загального користування – не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь – не менше 0,3 відсотка та не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки.

Відповідно до пункту 277.1 статті 277 ПКУ ставка податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, встановлюється у розмірі не більше 5 відсотків від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області, а для сільськогосподарських угідь – не менше 0,3 відсотка та не більше 5 відсотків від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області.

Пунктом 7 частини першої статті 13 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" встановлено, що до відання місцевих державних адміністрацій у межах і

формах, визначених Конституцією і законами України, належить вирішення питань щодо використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля.

Отже, на підставі вище викладеного, орендна плата за сільськогосподарські угіддя, що передаються в оренду, не може бути меншою за 0,3 відсотка від нормативної грошової оцінки таких сільськогосподарських угідь у разі, якщо нормативна грошова оцінка земель проведена, та не може бути меншою 0,3% від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по області.

З метою виконання повноважень Братська РДА протягом 2016 року та I кварталу 2017 року надавала право на платне користування земельними ділянками із земель державної власності Братського району за довгостроковими діючими договорами оренди землі, укладеними до 01.01.2013 з сільськогосподарськими підприємствами для ведення товарного сільськогосподарського виробництва.

Відповідно до частини першої статті 19 ЗКУ землі України за основним цільовим призначенням поділяються на такі категорії:

- а) землі сільськогосподарського призначення;
- б) землі житлової та громадської забудови;
- в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;
- г) землі оздоровчого призначення;
- ґ) землі рекреаційного призначення;
- д) землі історико-культурного призначення;
- е) землі лісгосподарського призначення;
- є) землі водного фонду;
- ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

Згідно частини другої статті 22 ЗКУ до земель сільськогосподарського призначення належать:

а) сільськогосподарські угіддя (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелоги);

б) несільськогосподарські угіддя (господарські шляхи і прогони, ползахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель лісгосподарського призначення, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо).

Пунктом "б" частини третьої статті 22 ЗКУ передбачено, що землі сільськогосподарського призначення передаються у власність та надаються у користування сільськогосподарським підприємствам – для ведення товарного сільськогосподарського виробництва.

За результатами аналізу інформації Братської РДА, наданої листом від 31.05.2017 №538/01-15/7, виявлені випадки встановлення у договорах оренди землі, укладених Братською РДА із сільськогосподарськими підприємствами (орендарями), різних відсоткових ставок орендної плати за земельні ділянки однакового цільового призначення, наприклад, відповідно до договору від 26.12.2008, укладеного з фермерським господарством "*(інформація з обмеженим доступом)*"¹, розмір річної орендної плати становить 3 відсотки, а відповідно до договору від 01.02.2008, укладеного з "*(інформація з обмеженим доступом)*"², розмір річної орендної плати – 5 відсотків.

Встановлення Братською РДА різних відсотків орендної плати від нормативної грошової оцінки земельних ділянок, призначених для однакового цільового використання, ущемляє інтереси тих суб'єктів господарювання, які сплачують більшу

¹ Інформація з обмеженим доступом

² Інформація з обмеженим доступом

орендну плату порівняно з конкурентами, а останніх навпаки ставить у привілейоване становище.

Відповідно до частини другої статті 25 ГКУ 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. У разі порушення цієї вимоги органи державної влади, до повноважень яких належить контроль та нагляд за додержанням антимонопольно-конкурентного законодавства, а також суб'єкти господарювання можуть оспорювати такі акти в установленому законом порядку.

Внаслідок застосування Братською РДА різних відсоткових ставок орендної плати за земельні ділянки однакового цільового призначення одні суб'єкти господарювання, які сплачують меншу суму орендної плати внаслідок встановлення меншого відсотка, знаходяться у більш привілейованому становищі, оскільки несуть менші витрати порівняно з конкурентами, які сплачують більший відсоток орендної плати. Таким чином, для окремих суб'єктів господарювання внаслідок дій Братської РДА створюються дискримінаційні умови господарювання.

Поняття "дискримінаційні умови господарювання" передбачає, що хоча умови господарювання можуть і не погіршуватися порівняно з тими, які учасник ринку мав до відповідної дії державного органу, однак умови для розвитку стають гіршими ніж для інших учасників ринку.

Відсутність єдиного порядку розрахунку та встановлення розміру орендної плати за земельні ділянки для суб'єктів господарювання може призвести до спотворення конкуренції на ринках товарів, наприклад, шляхом створення нерівних умов у змаганні між суб'єктами господарювання-конкурентами, які діють в межах одного товарного ринку.

Застосування Братською РДА у договорах оренди землі однакового цільового призначення різних умов для різних суб'єктів господарювання може призвести до нерівності ринкової позиції через погіршення умов господарювання для окремих суб'єктів господарювання порівняно з іншими.

Згідно зі статтею 1 Закону України "Про захист економічної конкуренції" 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.

Частина друга статті 4 цього ж Закону зобов'язує суб'єктів господарювання, органи влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Виходячи з наведеного, виконання органами влади зобов'язання щодо сприяння розвитку конкуренції та невчинення будь-яких дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію, здійснюється шляхом створення конкурентного середовища для здобуття суб'єктами господарювання переваг над іншими суб'єктами господарювання саме завдяки власним досягненням, чим забезпечується змагальність між суб'єктами господарювання, що є головною ознакою економічної конкуренції.

В свою чергу, недотримання органами влади зазначених принципів призводить до спотворення конкуренції та відповідно до нездійснення ними заходів, які сприяють розвитку конкуренції, що є одним із заходів, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму.

Відповідно до частини першої статті 15 Закону України "Про захист економічної конкуренції" 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.

Антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю визнається, зокрема згідно абзацу восьмого частини другої цієї ж статті дія, внаслідок якої окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання створюються несприятливі чи дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами.

Відповідно до частини третьої цієї ж статті вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

Антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю згідно пункту 3 статті 50 Закону України "Про захист економічної конкуренції" визнаються порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.

Таким чином, дії Братської РДА, які полягають у встановленні різних відсоткових ставок орендної плати за користування земельними ділянками державної власності однакового цільового призначення суб'єктам господарювання, що здійснюють діяльність в межах одного товарного ринку, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого абзацом восьмим частини другої статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України "Про захист економічної конкуренції", у вигляді антиконкурентних дій органів влади, внаслідок яких окремим суб'єктам господарювання створюються дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами.

Братська РДА листом від 22.09.2017 №994/01-15/7 щодо вжиття заходів для усунення антиконкурентних дій при укладанні договорів оренди землі повідомила наступне.

"Договори оренди земельних ділянок державної власності, що діють на даний час, було укладено в різні роки протягом тривалого проміжку часу. За цей час змінювалися законодавчі вимоги до розмірів орендної плати. А з 01.01.2013 р., відповідно до частини 3 статті 122 Земельного кодексу України, районні державні адміністрації не мають повноважень щодо передачі у власність або користування земель сільськогосподарського призначення. Такими повноваженнями, згідно діючого законодавства, наділені органи Держгеокадастру (в Миколаївській області – Головне управління Держгеокадастру." (дослівно мовою оригіналу).

Враховуючи те, що територіальним відділенням в ході розгляду даної справи не набуто достатніх доказів стосовно того, чи призвели дії Братської РДА до спотворення конкуренції або значних збитків окремих осіб та суспільства, керуючись пунктом 10 частини першої статті 14 Закону України "Про Антимонопольний комітет України", частиною першою статті 46 Закону України "Про захист економічної конкуренції", підпунктом 15 частини першої пункту 8 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 №32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за №291/5482, адміністративна колегія територіального відділення 05.10.2017 надала Братській РДА обов'язкові для розгляду рекомендації №63-рк "Щодо усунення причин виникнення порушення законодавства

про захист економічної конкуренції і умов, що йому сприяють", а саме: усунути причини виникнення порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, абзацом восьмим частини другої статті 15 Закону України "Про захист економічної конкуренції", та умови, що йому сприяють, шляхом вчинення дій, спрямованих на встановлення однакових відсоткових ставок орендної плати за земельні ділянки, що перебувають у державній власності, однакового цільового призначення суб'єктам господарювання, що здійснюють діяльність на одному товарному ринку.

Братська РДА, розглянувши вказані рекомендації, листом від 24.10.2017 №1156/01-15/7 (вх. від 31.10.2017 №51-03/2180) повідомила територіальне відділення про результати їх розгляду та вжиті заходи, а саме: в межах повноважень районних державних адміністрацій, передбачених частиною третьою статті 122 ЗКУ, Братською РДА проведено роз'яснювальну роботу серед орендарів земельних ділянок державної власності щодо необхідності встановлення однакових відсоткових ставок орендної плати за користування земельними ділянками однакового цільового призначення та необхідності внесення, у зв'язку з цим, змін до договорів оренди землі.

Наведене підтверджує виконання Братською РДА рекомендацій адміністративної колегії територіального відділення від 05.10.2017 №63-рк, що відповідно до частини третьої статті 46 Закону України "Про захист економічної конкуренції" є підставою для закриття провадження у справі №2-26.215/38-2017 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Отже, встановлені у справі обставини надають адміністративній колегії територіального відділення правові підстави для закриття без прийняття рішення по суті розгляду справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції на підставі абзацу сьомого статті 49 Закону України "Про захист економічної конкуренції".

Відповідно до абзацу сьомого пункту 23 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ), затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 №5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 06.05.1994 за №90/299, за результатами збирання та аналізу доказів у справі №2-26.215/38-2017 складено подання з попередніми висновками від 23.11.2017 №1-06/185-пв, копія якого згідно абзацу першого пункту 26 зазначених Правил надіслана Братській РДА листом від 28.11.2017 №1-292/51-1651.

На подання з попередніми висновками від 23.11.2017 №1-06/185-пв у справі №2-26.215/38-2017 Братська РДА не надала додаткових пояснень, міркувань чи заперечень тощо.

Враховуючи вищевикладене, керуючись пунктом 2 частини п'ятої статті 14 Закону України "Про Антимонопольний комітет України", абзацом дванадцятим частини першої статті 48, абзацом сьомими статті 49 Закону України "Про захист економічної конкуренції", пунктом 36 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ), затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 №5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 06.05.1994 №90/299, враховуючи виконання Братською РДА рекомендацій адміністративної колегії територіального відділення від 05.10.2017 №63-рк, адміністративна колегія Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ВИРІШИЛА:

Закрити без прийняття рішення по суті провадження у справі №2-26.215/38-2017 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, розпочатій у зв'язку з наявністю в діях Братської районної державної адміністрації Миколаївської області, ідентифікаційний код 04056629 (адреса: 55401, Миколаївська обл., смт. Братське, вул. Миру, 131), які полягали у встановленні різних відсоткових ставок орендної плати за користування земельними ділянками державної власності однакового цільового призначення суб'єктам господарювання, що здійснюють діяльність в межах одного товарного ринку, ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого абзацом восьмим частини другої статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України "Про захист економічної конкуренції", у вигляді антиконкурентних дій органів влади, внаслідок яких окремим суб'єктам господарювання створюються дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами.

Згідно частин першої та другої статті 60 Закону України "Про захист економічної конкуренції" Братська РДА має право оскаржити рішення адміністративної колегії Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України повністю або частково до господарського суду Миколаївської області у двомісячний строк з дня його одержання.

**Голова адміністративної колегії
Миколаївського обласного
територіального відділення
Антимонопольного комітету України**

В. Харченко