



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
МИКОЛАЇВСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

21 березня 2018 р.

№1-ріш

Справа №1-26.215/47-2017

**Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції**

Адміністративна колегія Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи №1-26.215/47-2017 про порушення Снігурівською районною державною адміністрацією законодавства про захист економічної конкуренції та подання з попередніми висновками від 29.12.2017 №1-06/261-пв,

ВСТАНОВИЛА:

1. ПРЕДМЕТ СПРАВИ

(1) Порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене 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.

2. ВІДПОВІДАЧ

(2) Снігурівська районна державна адміністрація (надалі – Снігурівська РДА), ідентифікаційний код 04056552, місцезнаходження юридичної особи за даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (<https://usr.minjust.gov.ua/ua/freesearch>): 57300, Миколаївська обл., м. Снігурівка, вул. Центральна, 72.

(3) Відповідно до частин другої та третьої статті 1 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" Снігурівська РДА є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади; в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території Снігурівського району, а також реалізує повноваження, делеговані їй Снігурівською районною радою.

(4) Враховуючи положення статті 2 Закону України "Про місцеві державні адміністрації", основними завданнями Снігурівської 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, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин - також програм їх національно-культурного розвитку тощо.

3. ПРОЦЕДУРНІ ДІЇ

(5) Розпорядженням адміністративної колегії Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 07.09.2017 №47-р за власною ініціативою розпочато розгляд справи №1-26.215/47-2017 у зв'язку з наявністю в діях Снігурівської РДА, які полягають у встановленні до 01.01.2013 різних відсоткових ставок орендної плати за земельні ділянки державної власності однакового цільового призначення суб'єктам господарювання, що діють на одному товарному 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.

(6) 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 №1-26.215/47-2017 29.12.2017 складено подання з попередніми висновками №1-06/261-пв, копія якого згідно абзацу першого пункту 26 зазначених Правил надіслана Снігурівській РДА листом від 24.01.2018 №1-292/51-78. Згідно рекомендованого повідомлення про вручення поштового відправлення №54001 3223694 8 зазначений лист вручено Снігурівській РДА 29.01.2018.

(7) Після одержання копії подання з попередніми висновками у справі Снігурівська РДА листом від 22.02.2018 №01-180/18-07 (вх. від 06.03.2018 №51-01/340) надала пояснення з приводу обставин справи та повідомила про вжиті заходи.

4. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

(8) З 01 січня 2013 року набрав чинності Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності", яким внесені зміни до статті 122 Земельного кодексу України. У відповідності до прийнятих змін Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру та її територіальні органи передають у власність або у користування земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності.

(9) До 01 січня 2013 року згідно з пунктом "а" частини третьої статті 122 Земельного кодексу України районні державні адміністрації на їх території передавали земельні ділянки із земель державної власності (крім випадків, визначених частиною сьомою цієї статті) у власність або у користування у межах сіл, селищ, міст районного значення для всіх потреб та за межами населених пунктів для сільськогосподарського використання.

(10) Відносини, пов'язані з орендою землі, яка перебуває у державній власності, станом на 01.01.2013 регулювалися наступними нормативно-правовими актами:

- Конституцією України;
- Земельним кодексом України (надалі – ЗКУ);
- Податковим кодексом України (надалі – ПКУ);
- Господарським кодексом України;
- Цивільним кодексом України;
- Законом України "Про місцеві державні адміністрації";
- Законом України "Про землеустрій";
- Законом України "Про оренду землі";
- Законом України "Про оренду державного та комунального майна";
- Законом України "Про оцінку земель";
- Законом України "Про плату за землю" (втратив чинність з 01.01.2011);
- постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження Типового договору оренди землі" від 03.03.2004 №220;
- постановою Кабінету Міністрів України "Про Методику нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів" від 23.03.1995 №213;
- постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів)" від 23.11.2011 №1278 тощо.

(11) Частиною першою статті 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.

(12) Відповідно до частини другої 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.

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

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

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

(16) За умов частини другої цієї ж статті право державної власності на землю набувається і реалізується державою в особі Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, державних органів приватизації відповідно до закону.

(17) 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 лісогосподарського призначення;
- є) землі водного фонду;
- ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

(18) 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, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель лісогосподарського призначення, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо).

(19) За умов пункту "б" частини третьої статті 22 ЗКУ землі сільськогосподарського призначення передаються у власність та надаються у користування сільськогосподарським підприємствам – для ведення товарного сільськогосподарського виробництва.

(20) Згідно частини четвертої статті 4 Закону України "Про оренду землі" орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у державній власності, є районні, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та Кабінет Міністрів України в межах повноважень, визначених законом.

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

(22) 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.

(23) 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.

(24) 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.

(25) 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.

(26) Статтею 13 Закону України "Про плату за землю" (втратив чинність з 01.01.2011) передбачено, що підставою для нарахування, зокрема орендної плати за земельну ділянку, яка перебуває у державній або комунальній власності, є договір оренди такої земельної ділянки.

(27) Згідно абзацу першого пункту 288.1 статті 288 ПКУ (набрав чинності з 01.01.2011) підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки.

(28) Постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 №220 затверджено Типовий договір оренди землі. При цьому, пункт 10 Типового договору оренди землі у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 13.12.2006 №1724 "Деякі питання оренди земель", зокрема передбачає, що обчислення розміру орендної плати за земельні ділянки державної або комунальної власності здійснюється з урахуванням їх цільового призначення та коефіцієнтів індексації, визначених законодавством...

(29) За умовами пункту 288.4 статті 288 ПКУ розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем.

(30) Пунктом 288.5 статті 288 ПКУ передбачено, що розмір орендної плати встановлюється у договорі оренди, але річна сума платежу:

288.5.1. не може бути меншою:

- для земель сільськогосподарського призначення – розміру земельного податку, що встановлюється цим розділом;

- для інших категорій земель - трикратного розміру земельного податку, що встановлюється цим розділом;

288.5.2. не може перевищувати:

а) для земельних ділянок, наданих для розміщення, будівництва, обслуговування та експлуатації об'єктів енергетики, які виробляють електричну енергію з відновлюваних джерел енергії, включаючи технологічну інфраструктуру таких об'єктів (виробничі приміщення, бази, розподільчі пункти (пристрої), електричні підстанції, електричні мережі), - 3 відсотки нормативної грошової оцінки;

б) для земельних ділянок, які перебувають у державній або комунальній власності та надані для будівництва та/або експлуатації аеродромів - чотирикратний розмір земельного податку, що встановлюється цим розділом;

в) для інших земельних ділянок, наданих в оренду, - 12 відсотків нормативної грошової оцінки;

288.5.3. може бути більшою граничного розміру орендної плати, ніж зазначений у підпункті 288.5.2, у разі визначення орендаря на конкурентних засадах.

(31) Згідно пункту 274.1 статті 274 ПКУ ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, встановлюється у розмірі 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки, за винятком земельних ділянок, зазначених у статтях 272, 273, 276 ПКУ.

(32) Відповідно до пункту 272.1 статті 272 ПКУ ставки податку за один гектар сільськогосподарських угідь (незалежно від місцезнаходження) встановлюються у відсотках від їх нормативної грошової оцінки у таких розмірах:

272.1.1. для ріллі, сіножатей та пасовищ - 0,1;

272.1.2. для багаторічних насаджень - 0,03.

(33) Отже, на підставі вище наведеного, орендна плата за сільськогосподарські угіддя (рілля, сіножаті, пасовища) станом на 01.01.2013 не могла бути меншою за 0,1 відсотка та більшою за 12 відсотків від нормативної грошової оцінки таких сільськогосподарських угідь.

5. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

(34) Миколаївським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (надалі – територіальне відділення) на виконання завдань, покладених на органи Антимонопольного комітету України (надалі – Комітет) статтею 3 Закону України "Про Антимонопольний комітет України", відповідно до статті 17 цього ж Закону протягом 2017 року проводилось дослідження в межах Миколаївської області ринку надання послуг з набуття в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній власності, з метою здійснення державного контролю за додержанням органами влади законодавства про захист економічної конкуренції на цьому ринку.

(35) Враховуючи, що Снігурівська РДА з метою виконання повноважень до теперішнього часу надає право на платне користування земельними ділянками із земель державної власності Снігурівського району за довгостроковими договорами оренди землі, укладеними до 01.01.2013 з сільськогосподарськими підприємствами для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, територіальне відділення 26.05.2017 надіслало до Снігурівської РДА вимогу №2-292/51-751 про надання інформації, необхідної для проведення дослідження ринку надання послуг з набуття в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній власності.

(36) Інформація на зазначену вимогу (сканкопії договорів оренди землі з додатками) надана Снігурівською РДА у додатку до листа від 02.06.2017 №01-914/17-10/07 в електронному вигляді на двох оптичних носіях інформації помаранчевого кольору марки "VIDEX™ EXCELLENTI" типу CD-R (без можливості перезапису інформації) за серійними номерами 03126U115171659LH та 53126U115171657LH.

(37) За результатами аналізу інформації, наданої Снігурівською РДА, виявлені випадки встановлення у довгострокових договорах оренди землі, укладених Снігурівською РДА із сільськогосподарськими підприємствами (орендарями) до 01.01.2013, різних відсоткових ставок орендної плати за земельні ділянки державної власності однакового цільового призначення. Аналіз інформації наведено в таблиці.

Таблиця¹

(інформація з обмеженим доступом)

(38) Встановлення Снігурівською РДА різних відсотків орендної плати від нормативної грошової оцінки земельних ділянок, призначених для однакового

¹ Інформація з обмеженим доступом

цільового використання, може ущемляти інтереси тих суб'єктів господарювання, які сплачують більшу орендну плату порівняно з конкурентами.

(39) Внаслідок застосування Снігурівською 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, можуть знаходитися 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 Снігурівської РДА можуть створюватися дискримінаційні умови господарювання.

(40) 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.

(41) Відсутність з боку Снігурівської РДА єдиного підходу до розрахунку та встановлення розміру орендної плати за земельні ділянки однакового цільового призначення для суб'єктів господарювання може призвести до спотворення конкуренції на ринках товарів, наприклад, шляхом створення нерівних умов у змаганні між суб'єктами господарювання, яким у межах відповідного ринку товару встановлюються різні розміри орендної плати за землю.

(42) Застосування Снігурівською РДА у договорах оренди землі однакового цільового призначення різних умов для різних суб'єктів господарювання, що діють на одному товарному ринку, може призвести до нерівності ринкової позиції через погіршення умов господарювання для окремих суб'єктів господарювання порівняно з іншими.

(43) 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.

(44) 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.

(45) 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.

(46) 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.

6. ВИСНОВКИ У СПРАВІ ТА КВАЛІФАКАЦІЯ ДІЙ ВІДПОВІДАЧА

(47) 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.

(48) 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.

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

(50) 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.

(51) Отже, дії Снігурівської РДА, які полягають у встановленні до 01.01.2013 та застосуванні до теперішнього часу у договорах оренди землі різних відсотків орендної плати за земельні ділянки державної власності однакового цільового призначення суб'єктам господарювання, що діють на одному товарному ринку, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим 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.

7. ПОЯСНЕННЯ ВІДПОВІДАЧА НА ПОДАННЯ З ПОПЕРЕДНІМИ ВИСНОВКАМИ У СПРАВІ

(52) На подання з попередніми висновками у справі Снігурівська РДА листом від 22.02.2018 №01-180/18-10/07 (вх. від 06.03.2018 №51-01/340) надала наступні пояснення (дослівно).

(53) "Снігурівською райдержадміністрацією проаналізовано стан договорів оренди земель державної власності сільськогосподарського призначення,

укладених до 01.01.2013 року. В результаті аналізу встановлено, що суб'єктам господарювання за договорами оренди земель сільськогосподарського призначення визначалася орендна плата у розмірі від 1,5 до 3 і більше відсотків від нормативної грошової оцінки земельної ділянки.

(54) Відповідними структурними підрозділами райдержадміністрації вживаються заходи щодо надання роз'яснень землекористувачам з приводу необхідності внесення змін до укладених договорів оренди в частині збільшення орендної плати до відповідного відсоткового рівня.

(55) З цією метою до Головного управління Держгеокадастру, як розпоряднику земель державної власності, направлено лист про перегляд розміру орендної плати за договорами оренди землі, укладеними до 01.01.2013.

(56) Снігурівською райдержадміністрацією враховано пропозиції Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України щодо недопущення створення дискримінаційних умов діяльності для суб'єктів господарювання порівняно з конкурентами."

(57) Як вбачається із наведеного вище листа, Снігурівська РДА визнала вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції та вживає в межах повноважень заходи, направлені на припинення цього порушення, вчиненого до 01.01.2013.

(58) Враховуючи вищевикладене, керуючись пунктом 2 частини п'ятої статті 14 Закону України "Про Антимонопольний комітет України", абзацом другим частини першої статті 48 Закону України "Про захист економічної конкуренції", пунктом 29 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, адміністративна колегія Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ВИРІШИЛА:

(1) Визнати дії Снігурівської районної державної адміністрації, ідентифікаційний код 04056552 (адреса: 57300, Миколаївська обл., м. Снігурівка, вул. Центральна, 72), які полягають у встановленні до 01.01.2013 та застосуванні до теперішнього часу у договорах оренди землі різних відсотків орендної плати за земельні ділянки державної власності однакового цільового призначення суб'єктам господарювання, що діють на одному товарному ринку, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим 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" Снігурівська 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**

П. Тимків