



**АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ**  
**РЕКОМЕНДАЦІЇ**  
**АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ХАРКІВСЬКОГО ОБЛАСНОГО**  
**ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ**

№ 48- рк/к від 19 квітня 2018 року

КРАСНОГРАДСЬКА РАЙОННА РАДА  
*63304, Харківська обл., м. Красноград,  
вул. Соборна, буд. 58 А*

Проприпинення дій, які містять  
ознаки порушення законодавства  
про захист економічної конкуренції

В ході дослідження ринку роздрібною торгівлі лікарськими засобами в Харківській області на виконання доручення Голови Антимонопольного комітету України від 22.12.2017 № 13-01/534 та дослідження ринку оренди комунального майна в межах Харківської області встановлено наступне.

КРАСНОГРАДСЬКА РАЙОННА РАДА (надалі – Районна рада) є юридичною особою та зареєстрована 01.01.1991 за № 1 463 120 0000 000216, ідентифікаційний код – 23140732, місцезнаходження: 63304, Харківська обл., м. Красноград, вул. Соборна, буд. 58 А. Основним видом діяльності Районної ради є державне управління загального характеру (код за КВЕД 84.11).

Статтею 19 Конституції України встановлено, 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.

Відповідно до статті 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. 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. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради.

Статтею 143 Конституції України встановлено, зокрема, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені

ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради.

Статтею 43 цього Закону встановлено перелік питань, які вирішуються районними і обласними радами виключно на їх пленарних засіданнях. Зокрема, у пункті 19 частини першої цієї статті визначено, що на пленарних засіданнях вирішуються за дорученням відповідних рад питання про продаж, передачу в оренду, концесію або під заставу об'єктів комунальної власності, які забезпечують спільні потреби територіальних громад і перебувають в управлінні районних, обласних рад, а також придбання таких об'єктів в установленому законом порядку.

Частиною п'ятою статті 60 цього Закону встановлено, що органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, в тому числі виконують усі майнові операції, можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здавати їх в оренду, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в угодах та договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування і оренду.

1. Статтею 19 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» встановлено, зокрема, що орендар за користування об'єктом оренди вносить орендну плату незалежно від наслідків господарської діяльності.

Отже, Районна рада наділена повноваженням встановлювати орендні ставки для об'єктів, що перебувають у комунальній власності.

З метою створення єдиного організаційно-економічного механізму справляння плати за оренду державного майна, постановою Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 1995 року № 786 (із змінами та доповненнями) затверджено Методику розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу (далі - Методика).

Згідно з частиною другою статті 19 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» методика розрахунку орендної плати та пропорції її розподілу між відповідним бюджетом, орендодавцем і балансоутримувачем визначаються органами місцевого самоврядування (для об'єктів, що перебувають у комунальній власності) на тих самих методологічних засадах, як і для об'єктів, що перебувають у державній власності.

Відповідно до Методики, розмір орендної плати встановлюється договором оренди між орендодавцем та орендарем. У разі визначення орендаря на конкурсних засадах, орендна плата, розрахована за цією Методикою, застосовується як стартова, а її розмір може бути збільшено за результатами такого визначення.

Методикою визначено орендні ставки за використання нерухомого державного майна, зокрема:

- розміщення аптек, що реалізують готові ліки, – 8 відсотків;
- розміщення аптек на площі, що використовується для виготовлення ліків за рецептами, – 3 відсотки;
- розміщення аптек, які обслуговують пільгові категорії населення, – 2 відсотки.

Отже, Методикою, зокрема, передбачено визначення орендаря на конкурсних засадах та диференційований підхід до встановлення рівня орендних ставок залежно від видів діяльності суб'єкта господарювання (зокрема, якщо аптеки здійснюють виготовлення ліків за рецептами та/або обслуговують пільгові категорії населення).

Водночас Методикою не передбачено встановлення розміру орендної ставки для аптечних закладів залежно від їх форми власності.

Усі суб'єкти господарювання, які здійснюють роздрібну торгівлю лікарськими засобами в територіальних межах адміністративно-територіальних одиниць областей України, незалежно від форми власності, є учасниками відповідних регіональних ринків роздрібною торгівлі лікарськими засобами.

Підходи щодо встановлення розміру орендної ставки для аптечних закладів органами місцевого самоврядування, які представляють інтереси відповідних територіальних громад, мають бути рівними до всіх учасників регіональних ринків роздрібною торгівлі лікарськими засобами.

Листом від 29.01.2018 № 04-19/30 (вх. від 29.01.2018 № 316) Районна рада повідомила, що рішенням XVI сесії VI скликання від 19.08.2011 № 196-VI затверджено Порядок надання права оренди майна спільної власності територіальних громад сіл та селищ Красноградського району (надалі –Порядок).

Порядок містить Розділ 15 «Методика розрахунку і порядок використання плати за оренду нерухомих об'єктів та індивідуально визначеного майна», відповідно до якого коефіцієнти використання об'єктів нерухомого майна, що передається в оренду становлять:

- для приватних закладів охорони здоров'я, ветеринарної медицини, аптек, аптечних пунктів – 1,3;
- для комунальних аптек. Аптек, які реалізують ліки за соціальними програмами – 0,8.

Встановлення окремим суб'єктам господарювання нижчої порівняно з конкурентами орендної ставки, створює для них більш сприятливі умови для конкуренції, у той час як для інших аптечних закладів умови залишаються незмінними.

Таким чином, суб'єкти господарювання комунальної форми власності отримують переваги не завдяки власним досягненням, а за рахунок зовнішніх чинників, якими в цьому випадку є дії органів місцевого самоврядування. Так, надання одному аптечному закладу нижчої орендної ставки порівняно з іншими учасниками ринку фактично призводить до зниження рівня загальних витрат цього суб'єкта господарювання на утримання власної аптечної мережі, що відповідно дає можливість, зокрема, розширення асортименту реалізації товарів, підвищення кількості аптечних закладів у мережі та іншого розвитку підприємства.

Зазначена ситуація призводить до того, що суб'єкти господарювання, які здійснюють господарську діяльність з роздрібною торгівлі лікарськими засобами на території, підпорядкованій Районній раді, знаходяться у нерівних умовах при здійсненні ними своєї господарської діяльності.

Таким чином, встановлення у Порядку різних орендних ставок за використання нерухомого майна територіальної громади на території, яка підпорядковується Районній раді для суб'єктів господарювання залежно від форми власності, створює несприятливі умови для суб'єктів господарювання на ринку роздрібною торгівлі лікарськими засобами.

2. Абзацом другим пункту 15.13. Порядку встановлено, що річна орендна плата за оренду нерухомого майна в розмірі 1 гривні встановлюється підприємствам, установам, організаціям комунальної форми власності, засновниками яких є органи місцевого самоврядування Красноградського району.

При цьому, для інших суб'єктів господарювання орендна плата за користування нерухомим майном встановлюється за результатами незалежного оцінювання об'єктів нерухомого майна та з урахуванням коефіцієнтів використання об'єктів нерухомого майна, що передається в оренду.

Внаслідок встановлення Районною радою різних розмірів річної орендної плати за оренду нерухомого майна для суб'єктів господарювання різних форм власності, окремі суб'єкти господарювання несуть більші, порівняно з конкурентами, витрати.

Встановлення різних розмірів річної орендної плати за оренду нерухомого майна однакового цільового призначення в залежності від форм власності суб'єктів господарювання, безпосередньо не впливає ні на структуру товарного 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.

Таким чином, Районна рада рішенням XVI сесії VI скликання від 19.08.2011 № 196-VI, затвердила Порядок надання права оренди майна спільної власності територіальних громад сіл та селищ Красноградського району, з умовами, що можуть мати негативний вплив на конкуренцію, а саме:

– встановлення для суб'єктів господарювання різних орендних ставок за використання нерухомого майна територіальної громади Красноградської районної ради під розміщення аптек, залежно від форми власності;

– встановлення різних розмірів річної орендної плати за оренду нерухомого майна однакового цільового призначення в залежності від форм власності суб'єктів господарювання, що діють на одному ринку, тобто є конкурентами.

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.

За таких умов дія конкурентних механізмів може спотворюватись.

Під спотворенням конкуренції розуміється настання (можливість настання) таких наслідків, що полягають у зміні об'єктивно існуючих факторів, які обумовлюють (визначають) інтенсивність конкуренції, можливості учасників ринку конкурувати між собою на відповідному ринку.

Згідно з абзацом 8 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, зокрема, визнається дія, внаслідок якої окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання створюються несприятливі чи дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами.

Враховуючи наведене, дії Районної ради 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 органу місцевого самоврядування, внаслідок яких окремим суб'єктам господарювання створюються несприятливі умови діяльності порівняно з конкурентами.

3. Пунктом 9.2. Порядку передбачено, що договір укладається терміном на 1 рік. Крім того, пунктом 8.3. Порядку встановлено, що строк, на який укладається договір оренди, визначається за сесійним рішенням районної ради.

Втім, згідно з частиною першою статті 17 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» термін договору оренди не може бути меншим, ніж п'ять років, якщо орендар не пропонує менший термін.

Застосування у Порядку меншого терміну договору, ніж передбачено Законом України «Про оренду державного та комунального майна», може призвести до ущемлення інтересів суб'єктів господарювання, які уклали зазначений договір та обмеження конкуренції на ринку оренди комунального майна.

Крім цього, пунктом 5.7. Порядку передбачено, що у разі надходження після оголошення конкурсу заяви про оренду від осіб, які мають право на оренду комунального майна без участі у конкурсі, комісія приймає протокольне рішення про припинення заходів про проведення конкурсу.

Відповідно до абзацу четвертого частини четвертої статті 9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» у разі надходження заяви про оренду майна на короткий строк (не більше п'яти днів та без права продовження строку дії договору оренди) або заяви від бюджетної установи, музею, підприємства чи громадської організації у сфері культури і мистецтв (у тому числі національної творчої спілки або її члена під творчі майстерні), релігійної організації для забезпечення проведення релігійних обрядів та церемоній, громадської організації ветеранів або інвалідів, реабілітаційних установ для інвалідів та дітей-інвалідів, державних та комунальних спеціалізованих підприємств, установ та закладів соціального обслуговування, що надають соціальні послуги відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», Пенсійного фонду України та його органів, державних видавництв і підприємств книгорозповсюдження, вітчизняних видавництв та підприємств книгорозповсюдження, що забезпечують підготовку, випуск та (чи) розповсюдження не менш як 50 відсотків книжкової продукції державною мовою (за винятком видань рекламного та еротичного характеру), оголошення про намір передати майно в оренду не розміщується і договір оренди укладається з таким заявником без проведення конкурсу. Законами України можуть бути визначені інші випадки передачі державного та комунального майна в оренду без проведення конкурсу.

Отже, Законом України «Про оренду державного та комунального майна» передбачено укладання договорів оренди з суб'єктами господарювання без проведення конкурсу, які зазначені в абзаці четвертому частини четвертої статті 9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна», не під час проведення конкурсу, а лише на етапі до оприлюднення оголошення про проведення конкурсу про оренду майна.

Відповідно до статті 11 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» оцінка об'єкта оренди здійснюється за методикою, затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України від 10.08.1995 № 629 «Про затвердження Методики оцінки об'єктів оренди, Порядку викупу орендарем оборотних матеріальних засобів та Порядку надання в кредит орендареві коштів та цінних паперів» (надалі – Методика оцінки). Оцінка об'єкта оренди передуює укладенню договору оренди.

Методикою оцінки передбачено, що послуги з проведення незалежної оцінки об'єкта оренди (активів, що входять до складу об'єкта оренди) та аудиторської перевірки об'єкта оренди оплачує орендар.

Втім, статус орендаря набувається юридичною чи фізичною особою після укладання договору оренди. Отже, зазначені витрати власника – органу місцевого самоврядування відшкодовуються після укладання такого договору.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 906 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна» умовами конкурсу є, зокрема, компенсація переможцем конкурсу витрат, пов'язаних з проведенням незалежної оцінки об'єкта оренди, опублікуванням оголошення про конкурс у відповідних засобах масової інформації (у разі відсутності бюджетного фінансування таких витрат).

Натомість, пунктом 11.4. Порядку передбачено, що замовником незалежної оцінки є ініціатор питання щодо передачі об'єкта в оренду.

Крім цього, пунктом 1.11. Порядку передбачено, що ініціатива щодо отримання права оренди об'єкту може виходити від фізичних та юридичних осіб, які можуть бути орендарями відповідно до Закону України «Про оренду державного та комунального майна» та Порядку.

Тобто, Порядок передбачає можливість проведення незалежної оцінки об'єкта оренди заявником, якого ще не визнано переможцем у конкурсі, тобто понесення заявником додаткових витрат, що не передбачено Методикою та Законом України «Про оренду державного та комунального майна».

Відповідно до пункту 1.18. Порядку, компенсація витрат орендодавця щодо виготовлення технічних паспортів здійснюється при наявності відповідного рішення сесії районної ради.

Пунктом 1.2. Інструкції про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна, затвердженої Наказом Держбуду України від 24.05.2001 № 127, зареєстрованої в Міністерстві Юстиції України 10.07.2001 за № 582/5773 (надалі – Інструкція), передбачені випадки проведення технічної інвентаризації, а саме:

- перед прийняттям в експлуатацію завершених будівництвом об'єктів, у тому числі після проведення реконструкції та капітального ремонту;

- перед проведенням державної реєстрації права власності на об'єкт незавершеного будівництва;

- перед проведенням державної реєстрації права власності на об'єкт нерухомого майна, що утворився в результаті поділу, об'єднання об'єкта нерухомого майна або виділення частки з об'єкта нерухомого майна, крім випадків, коли в результаті такого поділу об'єднання або виділення частки завершений будівництвом об'єкт приймався в експлуатацію.

Пунктом 1.4. Інструкції зазначено, що на підставі матеріалів технічної інвентаризації складаються інвентаризаційні справи та технічні паспорти.

Отже, Інструкцією не передбачено проведення технічної інвентаризації перед наданням в оренду об'єктів комунальної власності.

Крім цього, орендодавцем майна є його власник, а відповідно до Інструкції, випадки проведення технічної інвентаризації за наслідками якої видаються технічні паспорти пов'язані із набуттям права власності на нерухоме майно.

Отже, технічні паспорти вже повинні бути на кожен об'єкт, що надається в оренду.

Таким чином, Районна рада рішенням XVI сесії VI скликання від 19.08.2011 № 196-VI затвердила Порядок надання права оренди майна спільної власності територіальних громад сіл та селищ Красноградського району з умовами, що можуть мати негативний вплив на конкуренцію, а саме:

- встановлення терміну договору оренди – 1 рік;
- припинення проведення конкурсу, у разі надходження після оголошення конкурсу заяви про оренду від осіб, які мають право на оренду комунального майна без участі у конкурсі;
- встановлення можливості проведення незалежної оцінки об'єкта оренди заявником, якого ще не визнано переможцем у конкурсі;
- компенсація витрат орендодавця на виготовлення технічних паспортів.

Застосування положень Порядку з умовами, що можуть мати негативний вплив на конкуренцію може призвести до спотворення конкуренції на ринку товарів і послуг, суб'єкти яких здійснюють господарську діяльність на території Красноградського району.

Враховуючи наведене, дії Районної ради, які полягають у затвердженні рішенням XVI сесії VI скликання від 19.08.2011 № 196-VI Порядку надання права оренди майна спільної власності територіальних громад сіл та селищ Красноградського району з умовами, що можуть мати негативний вплив на конкуренцію, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, а саме дії, які можуть призвести до спотворення конкуренції.

Враховуючи зазначене, та на підставі статті 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» і статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», адміністративна колегія Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України надає КРАСНОГРАДСЬКІЙ РАЙОННІЙ РАДІ такі

### **РЕКОМЕНДАЦІЇ:**

Припинити дії, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, шляхом приведення Порядку надання права оренди майна спільної власності територіальних громад сіл та селищ



Красноградського району, затвердженого рішенням XVI сесії VI скликання від 19.08.2011 № 196-VI, у відповідність до вимог законодавства про захист економічної конкуренції, про що письмово повідомити Харківське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (м. Харків, Держпром, 6 під'їзд, 1 поверх, кімната 35) у 2-місячний строк з дня їх отримання.

Звертаємо Вашу увагу, що згідно з частиною другою статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органами чи особами, яким вони надані.

Крім того, відповідно до частини третьої статті 46 вищезазначеного Закону, за умови 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 відповідних заходів для усунення наслідків порушення, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається.

Голова колегії

Гейда І.О.

Члени колегії:

Трегубець Н.О.

Аврамова С.П.

Печенізька А.С.

Тевелєва Ю.В.