



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РОЗ'ЯСНЕННЯ З ПИТАНЬ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ

17 листопада 2022 р.

Київ

№ 6-pp/дд

Антимонопольний комітет України, розглянувши подання Департаменту моніторингу і контролю державної допомоги від 20.10.2022 № 500-01/155-п,

ВСТАНОВИВ:

Антимонопольний комітет України (далі – Комітет) прийняв низку рішень щодо державної допомоги, яка надається органами місцевого самоврядування суб'єктам господарювання у формі податкових заходів (стимулів), та виявив необхідність приведення такої державної допомоги у відповідність із вимогами законодавства у сфері державної допомоги. У зв'язку із цим Комітет підготував роз'яснення з питань застосування законодавства у сфері державної допомоги до підтримки, що надається органами місцевого самоврядування суб'єктам господарювання у формі податкових заходів, з урахуванням норм національного законодавства та законодавства Європейського Союзу (ЄС).

1. Законодавче регулювання місцевого самоврядування в податковій сфері 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.

Статтею 143 Конституції України встановлено, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування, зокрема, встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону.

Статтею 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що територіальна громада - жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр.

Відповідно до пункту 24 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виключною компетенцією сільських, селищних, міських рад є, зокрема, встановлення місцевих податків і зборів відповідно до Податкового кодексу України (далі – Кодекс).

Відповідно до статті 8 Кодексу в Україні встановлюються загальнодержавні та місцеві податки та збори.

До місцевих належать податки та збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених Кодексом, рішеннями сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, у межах їх повноважень, і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад.

Статтею 10 Кодексу, зокрема, передбачено, що до місцевих податків належать податок на майно та єдиний податок. До місцевих зборів належать збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір.

Місцеві ради обов'язково встановлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю, крім земельного податку за лісові землі).

Місцеві ради в межах повноважень, визначених цим Кодексом, вирішують питання відповідно до вимог цього Кодексу щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору та земельного податку за лісові землі.

2. Визнання належності заходів державної підтримки у формі податкових заходів до державної допомоги

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 1 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі – Закон) державна допомога суб'єктам господарювання (далі – державна допомога) – підтримка у будь-якій формі суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, що спотворює або загрожує спотворенням економічної конкуренції, створюючи переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності.

Державна підтримка є державною допомогою, якщо одночасно виконуються такі умови:

- підтримка надається суб'єкту господарювання;
- підтримка здійснюється за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів;
- підтримка створює переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності;
- підтримка спотворює або загрожує спотворенням економічної конкуренції.

Відсутність хоча б одного із зазначених вище критеріїв виключає наявність державної допомоги у значенні статті 1 Закону.

Відповідно до статті 4 Закону:

державна допомога полягає у передачі ресурсів держави чи місцевих ресурсів окремим суб'єктам господарювання, а також у втратах доходів відповідних бюджетів;

державна допомога може реалізовуватися, зокрема, у формі надання податкових пільг, відстрочення або розстрочення сплати податків, зборів чи інших обов'язкових платежів.

Згідно зі статтею 2 Закону державна допомога є недопустимою для конкуренції, якщо інше не встановлено цим Законом.

Відповідно до статті 264 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода), сторони домовились, що вони застосовуватимуть статті 262, 263 (3) або 263 (4) Угоди з використанням як джерела тлумачення критеріїв, які впливають із застосування статей 106, 107 та 93 Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЕС), зокрема відповідну судову практику Суду Європейського Союзу, а також відповідне вторинне законодавство, рамкові положення, керівні принципи та інші чинні адміністративні акти Європейського Союзу.

Відповідно до частини першої статті 107 ДФЕС, якщо в Договорах не обумовлено інакше, допомога, яку в будь-якій формі надає держава-член або яку надано за рахунок

державних ресурсів, що спотворює або загрожує спотворити конкуренцію, надаючи переваги певним суб'єктам господарювання або виробництву певних товарів, є несумісною з внутрішнім ринком тією мірою, якою вона впливає на торгівлю між державами-членами.

Відповідно до Повідомлення Європейської комісії щодо поняття державної допомоги, згідно зі статтею 107 (1) ДФЄС (далі – Повідомлення Європейської комісії) щодо фіксованих ставок податків для певних видів діяльності, встановлено таке.

Згідно з пунктами 181 та 182 Повідомлення Європейської Комісії застосування окремих положень, які не містять елементів дискреційного характеру, наприклад, щодо розрахунку податку на прибуток за фіксованою ставкою, може виправдовуватися характером та загальною концепцією системи оподаткування, якщо такі положення розроблені з урахуванням специфічних вимог бухгалтерського обліку або ролі земельних активів у певних галузях.

У таких випадках зазначені положення не мають вибіркового характеру за умови дотримання такого:

- фіксовані ставки застосовуються з метою запобігання диспропорційному адміністративному навантаженню на деякі типи суб'єктів господарювання, з огляду на їх розмір або сферу діяльності (наприклад, на компанії в галузі сільського господарства або рибництва);
- встановлення фіксованих ставок для певних суб'єктів господарювання загалом не виражається у зменшенні податкового навантаження на таких суб'єктів порівняно з іншими суб'єктами господарювання та не надає переваг жодній категорії таких суб'єктів.

Водночас пунктом 174 Повідомлення Європейської комісії передбачено, що податкові рішення надають вибіркові переваги для своїх адресатів, зокрема, коли:

- рішення про встановлення ставки податку неправильно застосовує національне податкове законодавство й це призводить до зменшення суми податку;
- рішення не доступне підприємствам, що мають аналогічну юридичну та фактичну ситуацію; або
- податковий орган надає більш «сприятливі» умови оподаткування певним суб'єктам господарювання порівняно з іншими платниками податків в аналогічному фактичному та юридичному становищі.

У розумінні статті 107 (1) ДФЄС перевагою вважається будь-яка економічна вигода, яка була б недоступною для суб'єкта господарювання за звичайних ринкових умов, тобто за відсутності втручання держави.

Отже, не всі заходи, які сприяють суб'єктам господарювання, вважатимуться заходом державної допомоги, а тільки ті, що вибірково надають переваги окремим суб'єктам господарювання або категоріям суб'єктів господарювання чи окремим галузям економіки (пункт 117 Повідомлення Європейської комісії).

У той же час прецедентне право ЄС чітко визначає, що навіть випадки втручання, які на перший погляд стосуються всіх суб'єктів загалом, можуть мати певною мірою вибіркового характеру і, відповідно, у такому випадку розглядаються як заходи, спрямовані на сприяння окремим суб'єктам господарювання або виробництву окремих товарів. Ані велика кількість суб'єктів господарювання, яким надається допомога (навіть якщо йдеться про всіх суб'єктів господарювання однієї галузі), ані різноманіття й масштаб галузей, у яких вони працюють, не можуть бути підставою вважати, що захід державної допомоги є загальним заходом економічної політики, якщо вигоди від такого заходу отримують не всі галузі економіки (пункт 118 Повідомлення Європейської комісії).

Тобто законодавство України та ЄС про державну допомогу передбачає оцінку впливу на конкуренцію не лише на одному й тому самому ринку, а й між різними видами господарської діяльності.

Враховуючи наведене, надання підтримки суб'єктам господарювання у формі:

- встановлення знижених ставок податку в межах однієї групи платників податку;

- встановлення диференційованих ставок податку в межах однієї групи майна чи земель, що використовуються в окремих видах господарської діяльності;

- звільнень від сплати податку для платників в окремих видах господарської діяльності; звільняє таких суб'єктів господарювання від частини їх звичайних витрат на сплату податку, яких зазнають інші суб'єкти господарювання, що провадять господарську діяльність в аналогічних правових та фактичних обставинах у межах відповідного міста, села, селища.

Отже, надання підтримки суб'єктам господарювання у вищенаведених формах надає *вибіркових переваг для провадження окремих видів господарської діяльності* такими суб'єктами господарювання та тягне за собою *спотворення або загрозу спотворення економічної конкуренції* в розумінні Закону і, як наслідок, містить ознаки державної допомоги відповідно до Закону та потребує повідомлення до Комітету для здійснення ним відповідної оцінки.

Водночас варто зазначити, що згідно з пунктом 9 статті 1 Закону незначна державна допомога – державна допомога одному суб'єкту господарювання, сукупний розмір якої незалежно від її форми та джерел не перевищує за будь-який трирічний період суму, еквівалентну 200 тисячам євро, визначену за офіційним валютним курсом, встановленим Національним банком України, що діяв на останній день фінансового року.

Частиною третьою статті 9 Закону передбачено, що не подаються повідомлення щодо, зокрема, незначної державної допомоги, якщо вона не стосується безпосередньо підтримки експортних операцій або переважного використання продукції вітчизняного виробництва порівняно з імпортованою продукцією.

Частиною дев'ятою статті 9 Закону передбачено, що суб'єкт господарювання, який має намір отримати незначну державну допомогу, зобов'язаний подати її надавачеві відомості про господарську діяльність, а також про всю незначну державну допомогу, отриману ним протягом останніх трьох років, її форму та мету.

Надавач подає Комітету інформацію щодо незначної державної допомоги в рамках проведення Уповноваженим органом моніторингу державної допомоги з дотриманням вимог Порядку, форм та вимог щодо подання Комітету інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання, затвердженого розпорядженням Комітету від 28.12.2015 № 43-рп, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 26.01.2016 за № 140/28270 (зі змінами) (далі – Порядок).

Отже, якщо надавачем державної допомоги буде визначено, що державна допомога у формі податкових заходів буде надаватися суб'єктам господарювання в розмірі, який не перевищує розміру незначної державної допомоги, то надавач такої державної допомоги не зобов'язаний подавати повідомлення про державну допомогу до Комітету, а тільки щорічну звітність щодо наданої незначної державної допомоги відповідно до правил, встановлених Порядком.

Приклад застосування законодавства у сфері державної допомоги до підтримки у формі податкових заходів

За результатами розгляду справи про державну допомогу [інформація, доступ до якої обмежено] розпочатої розпорядженням державного уповноваженого Комітету [інформація, доступ до якої обмежено] за результатами розгляду повідомлення про нову державну допомогу [інформація, доступ до якої обмежено], Комітет прийняв рішення [інформація, доступ до якої обмежено] про, зокрема, визнання державної підтримки, яку надає [інформація, доступ до якої обмежено] відповідно до рішення [інформація, доступ до якої обмежено] (далі – Програма державної допомоги) у формі ставок та пільг зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, для фізичних осіб, що не здійснюють

підприємницької діяльності, та загальних ставок податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, такою, що не є державною допомогою в розумінні Закону.

У рамках Рішення [інформація, доступ до якої обмежено] щодо державної підтримки у формі:

- ставок та пільг зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, для фізичних осіб, що не здійснюють підприємницької діяльності, Комітет встановив, що платники податків, на яких поширюється згадана форма державної підтримки, не є суб'єктами господарювання, оскільки такі платники податку не здійснюють підприємницької діяльності, тобто не реалізують товари (роботи, послуги), і таким чином не беруть участі в господарському обороті на ринку. Зазначений захід не надає переваг для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності й не спотворює та не загрожує спотворенням економічної конкуренції;

- встановлення загальних ставок податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, Комітет встановив, що Програмою державної допомоги передбачено ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, у межах підпункту 266.5.1 пункту 266.5 статті 266 Кодексу, залежно від виду майна, та які не мають спеціального характеру для окремих суб'єктів господарювання. Встановлення [інформація, доступ до якої обмежено] ставок податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, не надає вибіркового переваг суб'єктам господарювання для провадження окремих видів діяльності або виробництва окремих видів товарів. Тому така підтримка не спотворює та не загрожує спотворенням економічної конкуренції.

Отже, якщо встановлення органами місцевого самоврядування місцевих податків та зборів не має вибіркового характеру для окремих суб'єктів господарювання або категорій суб'єктів господарювання та не надає їм переваг для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності порівняно з іншими суб'єктами господарювання, що провадять господарську діяльність в аналогічних правових та фактичних обставинах, такі заходи *не є державною допомогою відповідно до Закону й не потребують подання повідомлення до Комітету.*

Водночас відповідно до Рішення [інформація, доступ до якої обмежено] державну підтримку, яку надає [інформація, доступ до якої обмежено] суб'єктам господарювання, що здійснюють економічну діяльність, у формі:

- встановлення зниженої ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, для гуртожитків (за кодом 113) та пам'яток історичних та таких, що охороняються державою (за кодом 1237), у розмірі 0 %;
- встановлення зниженої ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в межах групи платників податку за кодом 1262 – для музеїв та бібліотек у розмірі 0,110 %, крім будівель архівів у розмірі 0,510 %;
- встановлення зниженої ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, для будівель спеціалізованих навчальних закладів для дітей з особливими потребами (за кодами 1263.6) та будівель метрологічних станцій, обсерваторій у розмірі 0,110 %,

Комітет *визнав державною допомогою відповідно до Закону.*

Оцінку допустимості такої державної допомоги для конкуренції Комітет здійснював відповідно до Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання для забезпечення розвитку регіонів і підтримки середнього та малого підприємництва, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 № 57 (далі – Критерії).

За результатами вищезгаданої оцінки Комітет у Рішенні [інформація, доступ до якої обмежено] встановив, що державна допомога, яку надає [інформація, доступ до якої обмежено] суб'єктам господарювання, що здійснюють економічну діяльність, у формі вищенаведених податкових заходів, не відповідає всім вимогам Критеріїв, тому така

державна допомога буде допустимою внаслідок внесення надавачем державної допомоги змін до умов її надання.

У зв'язку із цим надавача державної допомоги зобов'язано привести Програму державної допомоги у відповідність із Законом внаслідок внесення ним змін до рішення [інформація, доступ до якої обмежено] «Про встановлення ставок податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, [інформація, доступ до якої обмежено]», які конкретизовано в резолютивній частині Рішення [інформація, доступ до якої обмежено].

[інформація, доступ до якої обмежено], у свою чергу, виконала зобов'язання та умови, встановлені резолютивною частиною Рішення [інформація, доступ до якої обмежено], та привела у відповідність із Законом Програму державної допомоги.

Отже, для того щоб державна допомога, що надається в цьому випадку у формі податкових заходів суб'єктам господарювання, що здійснюють економічну діяльність, була допустимою для конкуренції, така державна допомога повинна надаватися відповідно до правил, встановлених у Критеріях оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання для забезпечення розвитку регіонів та підтримки середнього та малого підприємництва, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 № 57.

Враховуючи наведене, керуючись статтями 3 і 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та статтею 8 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», з урахуванням норм вторинного законодавства Європейського Союзу, Антимонопольний комітет України надає такі

РОЗ'ЯСНЕННЯ:

1. Встановлення органами місцевого самоврядування місцевих податків та зборів, які не мають вибіркового характеру для окремих суб'єктів господарювання або категорій суб'єктів господарювання та не надають суб'єктам господарювання переваг для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності, не є державною допомогою відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» і не потребує подання повідомлення до Антимонопольного комітету України.

2. Надання підтримки суб'єктам господарювання у формі, яка передбачає встановлення:

- знижених ставок податку в межах однієї групи платників податку;
- диференційованих ставок податку в межах однієї групи майна чи земель, що використовуються в окремих видах господарської діяльності;
- звільнень від сплати податку для платників в окремих видах господарської діяльності;

звільняє суб'єктів господарювання від частини звичайних витрат на сплату податку, яких зазнають інші суб'єкти господарювання, що провадять діяльність в аналогічних правових та фактичних обставинах у межах міста, села, селища, а отже, надає вибірових переваг таким суб'єктам господарювання для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності та тягне за собою спотворення або загрозу спотворення економічної конкуренції в розумінні Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Тому така державна підтримка містить ознаки державної допомоги

відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та потребує повідомлення до Антимонопольного комітету України для здійснення ним відповідної оцінки¹.

3. У разі надання надавачами державної допомоги - органами місцевого самоврядування суб'єктам господарювання незначної державної допомоги у формі податкових заходів, така державна допомога не потребує повідомлення до Антимонопольного комітету України на підставі статті 9 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Водночас надавач незначної державної допомоги щороку подає до Антимонопольного комітету України звітність про надану незначну державну допомогу відповідно до Порядку, форм та вимог щодо подання Антимонопольному комітету України інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 28.12.2015 № 43-рп, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 26.01.2016 за № 140/28270 (зі змінами)¹.

Голова Комітету

Ольга ПІЩАНСЬКА

¹ У зв'язку із введенням воєнного стану, відповідно до абзацу першого пункту 5² «Прикінцевих та перехідних положень» Закону (у редакції згідно із Законом України «Про внесення зміни до пункту 5² розділу 9 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» щодо застосування його положень в період дії воєнного стану» від 01.04.2022 № 2175-IX) під час дії воєнного стану, а саме з 25.02.2022, норми статей 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 цього Закону та інші норми законодавства, що впливають із зазначених статей цього Закону, не застосовуються. Державна допомога, що надається під час дії воєнного стану, є допустимою. Водночас під час дії воєнного стану, а саме з 25.02.2022, надавачі державної допомоги звільнені від обов'язку подання:

- повідомлення про нову державну допомогу та пропозиції щодо внесення змін до умов чинної державної допомоги, якщо така державна допомога надається під час дії воєнного стану та протягом одного року після його припинення або скасування;
- інформації про чинну державну допомогу, надану під час дії воєнного стану та протягом одного року після його припинення або скасування.