



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

АДМІНІСТРАТИВНА КОЛЕГІЯ ХАРКІВСЬКОГО ОБЛАСНОГО
ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

від 31.03.2020 № 70/22-рк/к

ХАРКІВСЬКА МІСЬКА РАДА

61003, м. Харків, площа Конституції, 7

Щодо припинення дій, які містять
ознаки порушення законодавства про
захист економічної конкуренції

В ході дослідження ринків оренди нерухомого майна та оренди землі комунальної власності встановлено наступне.

ХАРКІВСЬКА МІСЬКА РАДА (надалі – Міська рада) є юридичною особою, ідентифікаційний код – 04059243, місцезнаходження: 61003, місто Харків, майдан Конституції, 7. Основним видом діяльності Міської ради є державне управління загального характеру (код за КВЕД - 84.11).

Відповідно до статей 5 та 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Міська рада входить до системи місцевого самоврядування та є органом місцевого самоврядування, що представляє відповідну територіальну громаду та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

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.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про захист економічної конкуренції» відносини органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю із суб'єктами господарювання; суб'єктів господарювання з іншими суб'єктами господарювання, із споживачами, іншими юридичними та фізичними особами у зв'язку з економічною конкуренцією регулюються Законом України «Про захист економічної конкуренції». Цей Закон застосовується до відносин, які впливають чи можуть вплинути на економічну конкуренцію на території України.

Отже, відповідно до вказаних законодавчих норм, реалізація Міською радою покладених на неї повноважень має здійснюватися з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції».

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

Статтею 69 цього ж Закону передбачено, що органи місцевого самоврядування відповідно до Податкового кодексу України встановлюють місцеві податки і збори.

Крім цього, згідно із пунктом 12.3 статті 12 Податкового кодексу України сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територіальних громад, в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків і зборів.

Відповідно до підпункту 266.4.2 пункту 266.4 статті 266 Податкового кодексу України сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, встановлюють пільги з податку, що сплачується на відповідній території, з об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, громадських об'єднань, благодійних організацій, релігійних організацій України, статuti (положення) яких зареєстровані у встановленому законом порядку, та використовуються для забезпечення діяльності, передбаченої такими статутами (положеннями).

Згідно з підпунктом 266.5.1 пункту 266.5 статті 266 Податкового кодексу України ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, залежно від місця розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості у розмірі, що не перевищує 1,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування.

Таким чином, вимогами податкового законодавства передбачений відповідний перелік осіб, яким встановлюються пільги з податку з об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості.

11 сесією Харківської міської ради 7 скликання прийнято рішення від 22.02.2017 № 542/17 «Про місцеві податки і збори у місті Харкові» (із змінами, внесеними рішенням 23 сесії Харківської міської ради 7 скликання від 28.11.2018 № 1284/18) (надалі – Рішення).

Додатком № 1 до рішення є «Ставки та пільги з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки».

Пунктом 6 додатку № 1 до Рішення передбачено: «Звільняються від сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, комунальні підприємства, установи та організації, створені Харківською міською радою в установленому порядку, за об'єкти житлової та/або нежитлової нерухомості, які перебувають у власності територіальної громади міста Харкова та передані у їх господарське відання.»

Отже, Міська рада прийняла Рішення, яким передбачено встановлення пільг зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, на території міста Харкова для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності Міської ради.

Втім, пункт 30.5 статті 30 Податкового кодексу України передбачає, що податкові пільги, порядок та підстави їх надання встановлюються з урахуванням вимог законодавства України про захист економічної конкуренції виключно цим Кодексом, рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, прийнятими відповідно до цього Кодексу.

Надання пільг зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, юридичним особам, що належать до комунальної власності територіальної громади Міської ради, може призвести до надання зазначеним суб'єктам господарювання переваг, які ставитимуть їх у привілейоване становище стосовно конкурентів – суб'єктів господарювання, які діють на тих самих товарних ринках, що й підприємства, установи та організації комунальної форми власності.

Зокрема, підприємства, установи та організації комунальної форми власності можуть здобувати переваги над іншими суб'єктами господарювання не завдяки власним досягненням, а внаслідок дії зовнішніх ринкових факторів, одним із яких є вплив органів місцевого самоврядування, що може призвести до спотворення конкуренції на тих самих ринках, на яких діють суб'єкти господарювання інших форм власності в місті Харкові.

Внаслідок встановлення Міською радою пільг підприємствам, установам та організаціям комунальної форми власності щодо сплати податку на нерухоме майно, суб'єкти господарювання, які орендують таке нерухоме майно, несуть більші, порівняно з конкурентами, витрати, що може мати негативний вплив на конкуренцію.

За таких умов дія конкурентних механізмів може спотворюватись.

Відповідно до частини першої статті 6 Господарського кодексу України одним із загальних принципів господарювання в Україні є рівний захист державою усіх суб'єктів господарювання.

Частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що органи місцевого самоврядування зобов'язані

сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь – яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

У розумінні статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів місцевого самоврядування є прийняття будь – яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов, тощо) або будь – які інші дії та бездіяльність, які призвели чи можуть призвести до спотворення конкуренції.

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 восьмим 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.

Відповідно до частини третьої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» вчинення антиконкурентних дій органами місцевого самоврядування забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

Таким чином, дії Міської ради, які полягають у прийнятті 11 сесією Харківської міської ради 7 скликання рішення від 22.02.2017 № 542/17 «Про місцеві податки і збори у місті Харкові» (із змінами, внесеними рішенням 23 сесії Харківської міської ради 7 скликання від 28.11.2018 № 1284/18), яким встановлені пільги підприємствам, установам та організаціям комунальної форми власності щодо сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, що може призвести до дискримінаційних умов діяльності для інших суб'єктів господарювання, що діють на одному ринку, тобто є конкурентами, 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 чи дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами, що може призвести до спотворення конкуренції на ринку.

2. Статтею 12 Земельного кодексу України визначено, що до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст належить: розпорядження землями територіальних громад, передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб, надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності тощо.

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

Згідно з статтею 13 Закону України «Про оренду землі» договір оренди землі - це договір, за яким орендодавець зобов'язаний за плату передати орендареві земельну ділянку у володіння і користування на певний строк, а орендар зобов'язаний використовувати земельну ділянку відповідно до умов договору та вимог земельного законодавства.

Частиною другою статті 206 Земельного кодексу України передбачено, що плата за землю справляється відповідно до закону.

Відповідно до частини першої статті 21 Закону України «Про оренду землі» передбачено, що орендна плата за землю - це платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою згідно з договором оренди землі.

Згідно зі статтею 14 Закону України «Про оренду землі» Типова форма договору затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 № 220 (далі – Типовий договір оренди).

Пунктом 10 Типового договору оренди землі передбачено, що обчислення розміру орендної плати за земельні ділянки державної або комунальної власності здійснюється з урахуванням їх цільового призначення та коефіцієнтів індексації, визначених законодавством, за затвердженими Кабінетом Міністрів України формами, що заповнюються під час укладання або зміни умов договору оренди чи продовження його дії.

Згідно з пунктом 35 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад відноситься, зокрема, затвердження ставок земельного податку відповідно до Податкового кодексу України.

Відповідно до пункту 288.5 статті 288 Податкового кодексу України розмір орендної плати встановлюється у договорі оренди, але річна сума платежу:

- не може бути меншою за розмір земельного податку:

для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких проведено, - у розмірі не більше 3 відсотків їх нормативної грошової оцінки, для земель загального користування - не більше 1 відсотка їх нормативної грошової оцінки, для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 1 відсотка їх нормативної грошової оцінки;

для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено, - у розмірі не більше 5 відсотків нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області, для сільськогосподарських

угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 5 відсотків нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області;

- не може перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки.

Згідно зі статтею 282 Податкового кодексу України від сплати податку звільняються:

- санаторно-курортні та оздоровчі заклади громадських об'єднань осіб з інвалідністю, реабілітаційні установи громадських об'єднань осіб з інвалідністю;

- громадські об'єднання осіб з інвалідністю України, підприємства та організації, які засновані громадськими об'єднаннями осіб з інвалідністю та спілками громадських об'єднань осіб з інвалідністю і є їх повною власністю, де протягом попереднього календарного місяця кількість осіб з інвалідністю, які мають там основне місце роботи, становить не менш як 50 відсотків середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за умови, що фонд оплати праці таких осіб з інвалідністю становить протягом звітного періоду не менш як 25 відсотків суми загальних витрат на оплату праці.

Зазначені підприємства та організації громадських об'єднань осіб з інвалідністю мають право застосовувати цю пільгу за наявності дозволу на право користування такою пільгою, який надається уповноваженим органом відповідно до Закону України "Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні".

У разі порушення вимог цієї норми зазначені громадські об'єднання осіб з інвалідністю, їх підприємства та організації зобов'язані сплатити суми податку за відповідний період, проіндексовані з урахуванням інфляції, а також штрафні санкції згідно із законодавством;

- бази олімпійської та паролімпійської підготовки, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України;

- дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади незалежно від форми власності і джерел фінансування, заклади культури, науки (крім національних та державних дендрологічних парків), освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, фізичної культури та спорту, які повністю утримуються за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів;

- державні та комунальні дитячі санаторно-курортні заклади та заклади оздоровлення і відпочинку, а також дитячі санаторно-курортні та оздоровчі заклади України, які знаходяться на балансі підприємств, установ та організацій, які є неприбутковими і внесені контролюючим органом до Реєстру неприбуткових установ та організацій. У разі виключення таких підприємств, установ та організацій з Реєстру неприбуткових установ та організацій декларація подається платником податку протягом 30 календарних днів з дня виключення, а податок сплачується починаючи з місяця, наступного за місяцем, в якому відбулося виключення з Реєстру неприбуткових установ та організацій;

- державні та комунальні центри олімпійської підготовки, школи вищої спортивної майстерності, центри фізичного здоров'я населення, центри з розвитку фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, дитячо-юнацькі спортивні школи, а також центри олімпійської підготовки, школи вищої спортивної майстерності, дитячо-юнацькі спортивні школи і спортивні споруди всеукраїнських фізкультурно-спортивних товариств, їх місцевих осередків та відокремлених підрозділів, що є неприбутковими та включені до Реєстру неприбуткових установ та організацій, за земельні ділянки, на яких розміщені їх спортивні споруди. У разі виключення таких установ та організацій з Реєстру неприбуткових установ та організацій, декларація подається платником податку протягом 30 календарних днів з дня виключення, а податок сплачується починаючи з місяця, наступного за місяцем, в якому відбулося виключення з Реєстру неприбуткових установ та організацій.

Таким чином, вимогами земельного законодавства передбачено, що нарахування орендної плати за земельні ділянки при укладанні договорів оренди землі повинно здійснюватися з урахуванням цільового призначення земельної ділянки та коефіцієнтів індексації, визначених законодавством, та в податковому законодавстві наведений вичерпний перелік категорій юридичних осіб стосовно пільги щодо сплати земельного податку.

Додатком № 2 до Рішення передбачений розділ «Ставки плати за землю та пільги з земельного податку».

Пунктом 2 зазначеного розділу передбачаються «Пільги щодо сплати земельного податку для юридичних осіб».

Так, згідно з пунктом 2.1. пункту 2 розділу «Ставки плати за землю та пільги з земельного податку» від сплати земельного податку звільняються:

- заповідники, у тому числі історико-культурні, національні природні парки, заказники (крім мисливських), парки державної та комунальної власності, регіональні ландшафтні парки, ботанічні сади, дендрологічні і зоологічні парки, пам'ятки природи, заповідні урочища та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва (підпункт 2.1.1);

- дослідні господарства науково-дослідних установ і навчальних закладів сільськогосподарського профілю та професійно-технічних училищ (підпункт 2.1.2);

- підприємства, установи та організації, що належать до комунальної власності територіальної громади міста Харкова (підпункт 2.1.6).

Отже, Міська рада прийняла Рішення, яким передбачено встановлення пільг зі сплати земельного податку для підприємств, установи та організації, що належать до комунальної та державної власності.

Втім, пункт 30.5 статті 30 Податкового кодексу України передбачає, що податкові пільги, порядок та підстави їх надання встановлюються з урахуванням вимог законодавства України про захист економічної конкуренції

виключно цим Кодексом, рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, прийнятими відповідно до цього Кодексу.

Звільнення від сплати податку підприємств, установи та організації, що належать до комунальної власності територіальної громади Міської ради, може призвести до надання зазначеним суб'єктам господарювання переваг, які ставитимуть їх у привілейоване становище стосовно конкурентів – суб'єктів господарювання, які діють на тих самих товарних ринках, що й підприємства, установи та організації комунальної та державної форми власності.

Зокрема, підприємства, установи та організації комунальної та державної форми власності можуть здобувати переваги над іншими суб'єктами господарювання не завдяки власним досягненням, а внаслідок дії зовнішніх ринкових факторів, одним із яких є вплив органів місцевого самоврядування (дії Рішення), що може призвести до спотворення конкуренції на тих самих ринках, на яких діють суб'єкти господарювання інших форм власності в місті Харкові.

Внаслідок встановлення Міською радою пільг підприємствам, установам та організаціям комунальної та державної форми власності щодо сплати податку за земельні ділянки однакового цільового призначення, суб'єкти господарювання, які орендують такі земельні ділянки, несуть більші, порівняно з конкурентами, витрати, що може 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.

Таким чином, дії Міської ради, які полягають у прийнятті 11 сесією Харківської міської ради 7 скликання рішення від 22.02.2017 № 542/17 «Про місцеві податки і збори у місті Харкові» (із змінами, внесеними рішенням 23 сесії Харківської міської ради 7 скликання від 28.11.2018 № 1284/18), яким встановлені пільги підприємствам, установам та організаціям комунальної державної форми власності щодо сплати податку за земельні ділянки, що може призвести до дискримінаційних умов діяльності для інших суб'єктів господарювання, що діють на одному ринку, тобто є конкурентами, 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 чи дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами, що може призвести до спотворення конкуренції на ринку.

Враховуючи наведене, на підставі статті 12¹, пункту 10 частини п'ятої статті 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статей 1, 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», підпункту 13 частини першої пункту 3, абзацу дванадцятого пункту 7 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 (зі змінами), адміністративна колегія Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України надає ХАРКІВСЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ такі

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Припинити дії, які містять ознаки порушень законодавства про захист економічної конкуренції, передбачених 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 чи дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами (комунальними підприємствами), що може призвести до спотворення конкуренції на ринку шляхом приведення рішення 11 сесії Харківської міської ради 7 скликання від 22.02.2017 № 542/17 «Про місцеві податки і збори у місті Харкові», у відповідність із законодавством про захист економічної конкуренції, а також усунути причини виникнення цих порушень і умови, що їм сприяють.

Про результати розгляду рекомендацій повідомити Харківське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України **в 3-х 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 органом, якому 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

Мешков К.С.