



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

вул. Митрополита Василя Липківського, 45, м. Київ, 03035, тел. (044)251-62-62, факс (044)520-03-25
E-mail: slg@amcu.gov.ua Web: http://www.amcu.gov.ua Код ЄДРПОУ 00032767

23.06.2017 № 200-29/02-6848 На № _____ від _____

Рахункова палата України

Про розгляд Звіту
Рахункової палати
на лист від 19.05.2017
№ 10-934

Антимонопольний комітет України (надалі – Комітет), розглянувши Звіт Рахункової палати «Про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2016 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету», затверджений рішенням Рахункової палати від 16.05.2016 № 11-1, та надісланий листом Рахункової палати від 19.05.2017 № 10-934, зокрема, висновки та пропозиції, що містяться в ньому, відповідно до своєї компетенції, повідомляє наступне.

До пункту 1 «Висновки»

Відповідно до статті 6 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» Антимонопольний комітет України (далі – Комітет) і його територіальні відділення становлять систему органів Антимонопольного комітету України, яку очолює Голова Комітету. Звіт Комітету за 2016 рік всебічно висвітлює проведену протягом року роботу системою органів Комітету, включаючи діяльність територіальних відділень Комітету. Звіт Комітету за 2016 рік містить інформацію стосовно досліджень низки ринків, розгляду справ, внесення обов'язкових для розгляду рекомендацій, погодження проектів нормативно-правових актів тощо, в тому числі і територіальними відділеннями Комітету. Територіальні відділення Комітету як і структурні підрозділи Комітету є виконавцями або співвиконавцями зазначених заходів. Звіт, зокрема, містить конкретні приклади здійснених територіальними відділеннями найбільш значущих заходів. У подальшому при підготовці проектів звітів буде приділено увагу більш детальному відображенню роботи територіальних відділень Комітету.

До пункту 2 «Висновки»

Відповідно до частини третьої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції», органи державної влади, до компетенції яких належить забезпечення державного регулювання та управління у відповідних галузях економіки, зобов'язані проводити моніторинг ринків цих галузей з метою аналізу та прогнозування їх розвитку.

В цілому у цей час в Україні існує проблема недостатньої ефективності функціонування товарних ринків, безпосередньо пов'язаний із недостатнім рівнем

118838

823/05
№ 823/05 від 03.07.2017

розвитку конкурентних відносин в Україні. У значній частині національної економіки зберігається структура товарних ринків, несприятлива для ефективного функціонування конкурентних механізмів. На регіональному рівні монополізованими, окрім ринків природних монополій, є ринки ряду послуг, пов'язаних із здійсненням функцій держави, послуг, надання яких пов'язане з адміністративними обмеженнями, окремі регіональні ринки перероблення сільськогосподарської продукції. Суттєві обмеження конкуренції мають місце на регіональних ринках, суміжних із ринками природних монополій, деяких ринках житлово-комунальних послуг тощо. Ці обмеження конкуренції обумовлюються наявністю перешкод вступу на відповідні ринки, пов'язаних із значними витратами на створення матеріально-технічної бази для здійснення відповідних видів діяльності, або ж з організаційними обмеженнями, пов'язаними з необхідністю отримання відповідних ліцензій та дозволів на здійснення вищенаведених видів діяльності.

На ряді регіональних ринків спостерігається нерівність умов конкуренції. Основним шляхом зменшення рівня ринкової концентрації в Україні за сучасних умов є вступ на товарні ринки України нових учасників. Негативний вплив на вступ нових суб'єктів господарювання на товарні ринки та закріплення на них має невиправдано велика кількість, ускладненість та завищена вартість дозвільних і контрольних процедур, необхідних для початку, здійснення та припинення господарської діяльності. Це в багатьох випадках є наслідком необґрунтованого розширення сфери застосування та надмірної вартості платних адміністративних та інших послуг, що надаються державними органами, поширенням явища владно-господарського дуалізму.

Привабливість товарних ринків України для вступу нових учасників істотно зменшується внаслідок недостатньої розвиненості ринкової інфраструктури, що забезпечувала б вільний та недискримінаційний доступ суб'єктів господарювання до каналів руху товарів, фінансових ресурсів, інформації.

До обмеження та спотворення конкуренції на ринках з формально конкурентною структурою в багатьох випадках призводять антиконкурентні узгоджені дії, паралельна поведінка суб'єктів господарювання.

Потребує оновлення ряд положень законодавства про захист економічної конкуренції в частині посилення його ефективності, подальшої гармонізації із сучасним світовим та європейським правовим регулюванням цієї сфери.

Державними органами недостатньою мірою забезпечується виконання завдань, передбачених частиною першою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції», яка передбачає, що державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму в господарській діяльності, здійснення заходів щодо демонополізації економіки, фінансової, матеріально-технічної, інформаційної, консультативної та іншої підтримки суб'єктів господарювання, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється уповноваженими органами державної влади, органами місцевого самоврядування та органами адміністративно-господарського управління та контролю. В непоодиноких випадках органи, відповідальні за розвиток галузей національної економіки, економіки регіонів не розглядають економічну конкуренцію, її розвиток як засіб вирішення наявних проблем.

Вирішення зазначених проблем потребує вжиття комплексу послідовних взаємопов'язаних заходів, основним змістом яких є зміна напрямів, пріоритетів і засобів впливу держави на господарські відносини.

З метою залучення та забезпечення ефективної співпраці органів влади та Комітету, спрямованої на розвиток конкуренції, Комітетом розпочата робота з розроблення національної програми розвитку конкуренції. Метою програми розвитку конкуренції є прискорення розвитку конкуренції на товарних ринках України як засобу забезпечення стійкого економічного зростання, покращення умов, що забезпечують ефективність функціонування товарних ринків, удосконалення механізмів державного регулювання економіки та забезпечення конкурентних відносин.

До пункту 3 «Висновки»

Комітет приділяє постійну увагу пріоритетним напрямам роботи, що стосуються найбільш соціально важливих питань, зокрема, ринків природного газу та електричної енергії.

Комітетом вживалися заходи, спрямовані на врегулювання проблемних питань, що стримують розвиток конкуренції на ринках природного газу.

Одним з основних принципів Закону України «Про ринок природного газу» є вільна торгівля природним газом, рівність суб'єктів ринку природного газу, а також вільний вибір постачальника природного газу.

На виконання статті 11 Закону Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову «Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу (відносини у перехідний період)» від 01.10.2015 № 758 (далі – Постанова № 758).

Однак, реалізація вищезазначеної постанови створює ряд проблемних питань на ринку природного газу в цілому, основними з яких є отримання НАК «Нафтогаз України» податкових пільг, наявність корпоративних відносин між НАК «Нафтогаз України» та суб'єктами господарювання, що здійснюють діяльність на суміжних ринках та суміщення виконання НАК «Нафтогаз України» функцій постачальника із спеціальними обов'язками і здійснення діяльності на оптовому ринку, недосконалий механізм компенсації субсидій, покладення спеціальних обов'язків на виключне коло суб'єктів господарювання та відсутність критеріїв для залучення інших суб'єктів господарювання для виконання таких обов'язків.

З метою врегулювання вищезазначених питань та з метою приведення у відповідність деяких нормативно-правових актів до норм законодавства про захист економічної конкуренції, працівники Комітету брали участь у робочих групах, до складу яких входили представники органів державної влади, що проходили в Державній регуляторній службі України та Кабінеті Міністрів України, з обговорення та нормативного врегулювання проблемних питань на ринку природного газу. Зокрема:

щодо внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 29.04.2016 № 357 «Про затвердження Примірною договору про постачання природного газу виробникам теплової енергії для виробництва теплової енергії»;

щодо внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 № 444 «Про затвердження Примірною договору купівлі-продажу природного газу з постачальниками природного газу із спеціальними обов'язками для потреб побутових споживачів та релігійних організацій»;

щодо внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11.01.2005 № 20 «Про затвердження Порядку перерахунку деяких субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг, субсидій та компенсацій»;

щодо питань ефективного використання газорозподільних систем, що належать державі.

З метою недопущення вчинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції, Комітет надав рекомендації Національній акціонерній компанії «Нафтогаз України» вжити заходів щодо дотримання законодавства про захист економічної конкуренції під час здійснення діяльності на ринку реалізації природного газу:

постачальникам природного газу із спеціальними обов'язками для потреб побутових споживачів та релігійних організацій, зокрема, забезпечити надсилання письмових пропозицій щодо укладення договорів постачальникам природного газу із спеціальними обов'язками (лист Комітету від 06.10.2016 № 128-29/06-10611);

виробникам теплової енергії з метою надання послуг з опалення та постачання гарячої води населенню та виробництва теплової енергії для релігійних організацій, зокрема, забезпечити приведення договорів з виробниками теплової енергії у відповідність до положень Примірного договору, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2016 № 357 (лист Комітету від 06.12.2016 № 128-29/06-12981).

Комітетом неодноразово надавалися Міністерству економічного розвитку і торгівлі України застереження та пропозиції до проектів постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу», а саме, з метою:

- недопущення зростання вартості природного газу для побутових споживачів та збільшення тарифів на послуги з опалення та постачання гарячої води і, як наслідок, до ущемлення інтересів останніх, Комітетом було запропоновано здійснювати розрахунок середнього значення ціни природного газу з урахуванням вартості природного газу, придбаного НАК «Нафтогаз України» у газовидобувних підприємств України, без додаткових транспортних витрат до західного кордону України та тарифу на вхід в газотранспортну систему України на обсяги газу видобутого в Україні;

- недопущення обмеження конкуренції на ринку постачання природного газу для потреб побутових споживачів, Комітет надавав застереження щодо неможливості відкриття поточних рахунків із спеціальним режимом використання постачальниками природного газу, на яких не покладено спеціальні обов'язки;

- забезпечення доступу постачальників природного газу, на яких не покладено спеціальні обов'язки до ринку природного газу для потреб побутових споживачів, та прозорих умов для входження суб'єктів господарювання на ринок постачання природного газу для потреб побутових споживачів було запропоновано доповнити Положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу відповідними критеріями вибору суб'єктів ринку природного газу, на яких покладаються спеціальні обов'язки.

Крім того, Комітетом було проведено круглий стіл на тему «Стан розвитку конкуренції на ринку постачання природного газу для потреб побутових споживачів» за участю представників органів державної влади. За результатами проведення

Комітет з метою недопущення порушень законодавства про захист економічної конкуренції та запровадження прозорого, недискримінаційного механізму доступу на ринок, забезпечення споживачу можливості вільного вибору постачальника, звернувся до Кабінету Міністрів України з пропозиціями щодо нормативно-правового врегулювання вказаних проблем, зокрема, доручити:

1. Міненерговугілля України, Мінекономрозвитку, НКРЕКП, ДРС розробити проект змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 01.10.2015 № 758 щодо можливості покладання спеціальних обов'язків на суб'єктів господарювання, з метою доступу незалежних постачальників на ринок постачання природного газу для потреб споживачів та подати на розгляд Кабінету Міністрів України;
2. Мінекономрозвитку, Міненерговугілля України, НКРЕКП розробити критерії вибору суб'єктів, на яких покладаються спеціальні обов'язки, та подати на затвердження до Кабінету Міністрів України;
3. Мінфіну, Мінсоцполітики, Мінекономрозвитку, Міненерговугілля України, ДРС розробити механізм монетизації субсидій для пільгових категорій споживачів або розробити проект змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11.01.2004 № 20 щодо можливості проведення розрахунків по пільговим категоріям споживачів із незалежними постачальниками та подати на розгляд Кабінету Міністрів України;
4. Мінекономрозвитку, Міненерговугілля України, НКРЕКП розробити порядок розрахунку граничної роздрібної ціни на природний газ для побутових споживачів, з урахуванням обсягів природного газу, що видобувається ПАТ «Укргазвидобування» та внести на розгляд Кабінету Міністрів України.

Водночас, у зв'язку з тим, що до органів Комітету надходили чисельні звернення щодо встановлення загальнобудинкових (а не квартирних) засобів обліку природного газу, Комітет, зважаючи на соціальну важливість порушеного питання, звернувся до Кабінету Міністрів України з проханням доручити НКРЕКП та Міненерговугілля України вжити заходів для врегулювання проблемних питань у правовідносинах побутових споживачів природного газу (мешканців багатоквартирних будинків) та Операторів ГРМ при встановленні останніми загальнобудинкових засобів обліку природного газу, шляхом внесення змін до відповідних нормативно-правових актів, що регулюють порядок встановлення загальнобудинкових та квартирних лічильників природного газу.

Комітет протягом 2016 року вживав вичерпних заходів щодо врегулювання проблемних питань, що стримують розвиток конкуренції на ринку природного газу.

Оскільки відповідно до абзацу 6 розділу 5 Звіту Рахункової палати, зокрема, зазначено, що ціни на природний газ в країні визначає НКРЕКП, додатково повідомляємо наступне.

Порядок формування ціни на природний газ для потреб побутових споживачів, релігійних організацій (крім обсягів, що використовуються для провадження їх виробничо-комерційної діяльності) та виробників теплової енергії в рамках виробництва теплової енергії для релігійних організацій та надання послуг з опалення та постачання гарячої води населенню (далі – виробники теплової енергії) в обсязі, за цінами, на умовах та у порядку, що визначені Положенням про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу

(відносини у перехідний період), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2015 р. № 758 (далі – Постанова № 758).

Відповідно до статті 17 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», до повноважень НКРЕКП належить розробка та затвердження порядків (методик) формування, розрахунку та встановлення державних регульованих цін і тарифів для суб'єктів природних монополій у сферах енергетики та комунальних послуг, зокрема, затвердження методики визначення та розрахунку тарифу на послуги розподілу та транспортування природного газу.

Враховуючи вищезазначене, НКРЕКП затверджує лише методику формування тарифів на послуги з розподілу та транспортування природного газу, а не ціну на природний газ як товар.

При цьому, питання щодо якості газу та неналежного обслуговування суб'єктами господарювання, що здійснюють діяльність з постачання природного газу, не належить до компетенції Комітету.

Щодо заходів, вжитих Комітетом з метою врегулювання проблемних питань, що стримують розвиток конкуренції на ринках електричної енергії.

Протягом 2015-2016 років Комітетом було проведено ґрунтовне дослідження ринків електричної енергії та енергетичного вугілля, за результатом якого 01.06.2016 Комітетом було схвалено Звіт¹. За результатами проведеного дослідження, задля уникнення спотворень конкуренції на ринках електричної енергії, Комітетом були направлені пропозиції до відповідних органів влади, зокрема до Верховної ради України, Кабінету Міністрів України, Ради оптового Ринку, НКРЕКП та Міненерговугілля.

Пропозиції Комітету були, зокрема, спрямовані на :

- Підвищення прозорості діяльності суб'єктів природних монополій, зокрема шляхом їх відокремлення від діяльності на суміжних ринках та прискорення їх переходу на стимулююче регулювання;
- Створення рівних умов ціноутворення, ресурсного наповнення ринку та доступу до мереж для всіх учасників ОРЕ;
- Запровадження цінової конкуренції між виробниками електроенергії та її імпортерами;
- Спрощення процедури приєднання до мереж;
- Скасування (зменшення) перехресного субсидіювання;
- Врегулювання питань допустимості державної допомоги;
- Реформування вугільного сектору.

На виконання пропозицій Комітету було реалізовано ряд заходів, а саме:

- НКРЕКП постановою від 30.09.2016 № 1766 було внесено відповідні зміни в договір між членами ОРЕ, які були розроблені Радою ОРЕ в частині розробки Порядку визначення обмеження граничної ціни системи;

¹ <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=125980&schema=main>

- Наказом Міністерства енергетики та теплоенергетики від 16.08.2016 № 521 було затверджено Порядок складення річних та місячних прогностичних балансів електричної енергії ОЕС України;
- НКРЕКП постановою від 13.06.2016 № 1129 розробила порядок ринкового формування роздрібних тарифів на електричну енергію, що відпускається споживачам;
- НКРЕКП розробила та листом від 13.03.2017 № 2473/28.1/7-17 надіслала доопрацьований із зауваженнями Комітету Порядок проведення електронних аукціонів з розподілення пропускнуої спроможності міждержавних мереж, тим самим створено прозорі умови доступу міждержавних мереж при здійсненні діяльності з експорту та/або імпорту електричної енергії.

Ефективність проведеного Комітетом комплексного дослідження ринків електричної енергії та енергетичного вугілля та запропонованих ним заходів була підтверджена перемогою АМКУ навесні 2017 року у Щорічному конкурсі під егідою Міжнародної конкурентної мережі (International Competition Network) та Групи Світового банку (World Bank Group) та отриманням нагороди у номінації «Діяльність орієнтована на результат: успішний досвід у плануванні, застосуванні та моніторингу стратегії з адвокатування конкуренції».

Інші заходи, запропоновані Комітетом за результатом дослідження ринків електричної енергії та енергетичного вугілля, на стадії розробки.

Крім цього, з метою припинення дій, які містять ознаки порушення конкурентного законодавства, Комітетом було надано НКРЕКП обов'язкові для розгляду рекомендації від 17.09.2015 № 12-рк, якими було зобов'язано НКРЕКП розробити та затвердити:

- порядок формування прогнозованої оптової ринкової ціни з урахуванням, у тому числі, граничної ціни системи та умовно-постійних витрат суб'єктів господарювання, що здійснюють виробництво електричної енергії на теплоелектростанціях;
- порядок формування граничної ціни системи.

На виконання рекомендацій Комітету від 17.09.2015 № 12-рк НКРЕКП розробила проект Порядку формування прогнозованої оптової ринкової ціни електричної енергії (далі – проект Порядку) та відповідно до частини четвертої статті 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» листами від 28.01.2016 № 666/28.1/7-16 та від 17.02.2016 № 1382/28.1/7-16 направляла його на погодження до Комітету.

Станом на сьогодні, Верховною Радою України ухвалено у другому читанні Закон України «Про ринок електричної енергії».

Закон визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування ринку електроенергії і регулює відносини, пов'язані з виробництвом, передачею, розподілом, купівлею-продажем та постачанням електричної енергії.

Комітет протягом усього часу підготовки законопроекту брав участь у нарадах, робочих групах при комітеті ПЕК Верховної Ради України та надавав свої зауваження та пропозиції, зокрема листами до Голови Верховної Ради України, Першого заступника Голови Комітету з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки, депутатів профільного комітету та ін.

Серед них найважливіші:

- Усі нормативно-правові акти, рішення, що можуть вплинути на конкуренцію, підлягають обов'язковому погодженню з Комітетом;
- Якщо заходи, визначені у проекті Закону передбачають надання державної допомоги, надавачі державної допомоги повинні отримати рішення Комітету як уповноваженого органу з питань державної допомоги;
- У випадку обмеження доступу до міждержавної пропускнуої спроможності з метою здійснення експортно-імпорتنих операцій, таке обмеження повинно відбуватись на прозорих, недискримінаційних засадах.

У законопроекті «Про ринок електричної енергії», який, як зазначалось, було ухвалено Верховною Радою України в другому читанні та в цілому, враховані всі зауваження Комітету, що надавались за результатом проведеного дослідження та під час опрацювання проекту закону.

Виконання всіх запропонованих Комітетом рекомендацій сприятиме вдосконаленню роботи українських ринків, підвищенню інвестиційної привабливості економіки та іміджу України.

До пункту 4 «Висновки» та абзаців другого та третього пункту 2 «Пропозиції»

Дослідження товарних ринків залишається важливим напрямом діяльності органів Комітету. Результатом дослідження певного ринку є Звіт, в якому міститься повна інформація, зокрема, про структуру ринку, учасників ринку, стан конкуренції, проблемні питання, що стримують розвиток конкуренції на цьому ринку, а також висновки і пропозиції із запобігання та усунення негативних тенденцій на ринку. Звіти із дослідження ринків Комітетом оприлюднюються і направляються до Кабінету Міністрів України із відповідними пропозиціями.

Крім того, дослідження стану конкуренції на товарних ринках здійснюються Антимонопольним комітетом України, його територіальними відділеннями в кожній справі про порушення у вигляді антиконкурентних узгоджених дій, зловживань монопольним (домінуючим) становищем, а також у кожній справі про узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання.

Класифікація всіх учасників ринку шляхом визначення їх монопольного (домінуючого) становища є недоцільною, оскільки визнання монопольного (домінуючого) становища суб'єкта господарювання не тягне за собою виникнення у нього будь-яких зобов'язань, це жодним чином не змусить суб'єктів господарювання зменшувати роздрібні ціни та потребуватиме залучення значного додаткового ресурсу з боку Комітету та додаткових бюджетних витрат.

Комітет щорічно здійснює із залученням наукових досліджень аналіз (оцінку) стану конкурентного середовища за наявності відповідного ресурсу та первинних даних.

У 2017 році Комітет приділяє значну увагу застосуванню економічного аналізу під час досліджень товарних ринків та з метою посилення мотивувальної частини при прийнятті рішень у справах про порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Протидія зловживанням монопольним (домінуючим) становищем на ринку суб'єктами господарювання є одним з найважливіших напрямів діяльності АМКУ. Комітет приділяє постійну увагу запобіганню, виявленню та припиненню таких порушень. Так, органами Комітету за січень - травень 2017 року припинено 391 зловживання монопольним (домінуючим) становищем.

Комітетом застосовуються як запобіжні заходи вчинення порушень цього виду (протягом 5 місяців 2017 року припинено 328 дій шляхом надання рекомендацій) так і механізм припинення порушень шляхом прийняття рішень із накладенням штрафних санкцій.

У поточному році Комітет приділяє постійну увагу та продовжує роботу по запобіганню та припиненню найбільш поширених видів порушень законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема, на ринках природних монополій, ситуація на яких зачіпає інтереси широкого кола споживачів.

Крім того, Комітет здійснює ведення зведеного переліку суб'єктів природних монополій на підставі реєстрів суб'єктів природних монополій, що формуються національними комісіями, які здійснюють державне регулювання у відповідних сферах, або органами виконавчої влади, що здійснюють функції такого регулювання до створення зазначеної комісії, згідно з Порядком складання та ведення Зведеного переліку суб'єктів природних монополій, затвердженим розпорядженням Комітету від 28.11.2012 року № 874-р (зареєстроване в Міністерстві юстиції України 19.12.2012 за № 2119/22431). Перелік розміщено на веб-сайті Комітету.

До пункту 5 «Висновки»

Відповідно до законів України «Про банки і банківську діяльність» та «Про Національний банк України» нормативи ліквідності та платоспроможності для банків встановлює регулятор – Національний банк України. Нацбанк також контролює дотримання банками встановлених нормативів ліквідності та платоспроможності, у разі виявлення порушень – вживає відповідні заходи в межах повноважень. Національний банк України здійснює регулювання та банківський нагляд, визначає особливості регулювання та нагляду за системно важливим банком, з урахуванням специфіки діяльності таких банків.

У 2016 році НБУ було прийнято рішення про визнання неплатоспроможними 16 банків з причин недотримання нормативів ліквідності та платоспроможності, неприведення банком своєї діяльності у відповідність із вимогами банківського законодавства, невиконання банком зобов'язань перед вкладниками та іншими кредиторами тощо.

За інформацією з офіційного веб-сайту НБУ станом на 01.05.2017 на ринку банківських послуг здійснює діяльність 90 банківських установ, не враховуючи неплатоспроможні банки. Ринку банківських послуг налічує достатню кількість учасників, що, у свою чергу, забезпечує споживачу можливість обрання необхідного надавача послуг.

Разом з цим, станом на сьогодні ринок банківських послуг перебуває в стані трансформації, тому питання забезпечення рівного доступу суб'єктів господарювання до фінансових ресурсів є актуальним.

Враховуючи викладене, рекомендації Рахункової палати будуть враховані у подальшій діяльності Комітету.

До пункту 6 «Висновки» та абзацу сьомого пункту 2 «Пропозиції»

Відповідно до частини четвертої статті 53 Закону «Про Антимонопольний комітет України» реорганізація суб'єкта господарювання, що підлягає примусовому поділу, здійснюється на його розсуд. У разі пропонування відповідачем певної схеми реорганізації не є гарантованим забезпечення оперативного фактичного усунення його монопольного становища. Комітет застосовуючи санкції щодо порушників

законодавства про захист економічної конкуренції у повному обсязі (до прикладу, йдеться про максимальний розмір штрафу за порушення згідно із вимогами законодавства про захист економічної конкуренції) здатен забезпечити усунення зловживання монопольним становищем на певному ринку без застосування примусового поділу. У разі належних дій державних органів, що забезпечують своєчасну сплату штрафів (судів, державної виконавчої служби), одночасна сплата штрафу у великому обсязі змусила б відповідача розпродати активи і, якщо не зовсім припинити діяльність на певному ринку, то поступитися значною його часткою конкурентам, що рівнозначно примусовому поділу.

До пункту 7 «Висновки» та абзаців четвертого, сьомого та восьмого пункту 2 «Пропозиції»

При визначенні розміру штрафів за порушення законодавства про захист економічної конкуренції органи Комітету керуються частиною другою статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та статтею 21 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції».

Відповідно до взятих зобов'язань згідно зі статтею 255 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС Комітетом було розроблено та прийнято документ, в якому роз'яснюються принципи визначення будь-яких штрафних санкцій, що накладаються за порушення законодавства про захист економічної конкуренції. У 2016 році тривало вдосконалення практики застосування санкцій за порушення законодавства про захист економічної конкуренції. З урахуванням набутого досвіду прийнято нову редакцію рекомендаційних роз'яснень з питань розрахунку розміру штрафів за порушення (Рекомендаційні роз'яснення щодо застосування положень частин другої та п'ятої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції», частин першої та другої статті 21 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції»).

Відповідно до цього документу органами Комітету під час визначення розміру штрафу, що накладається за вчинення порушення у визначених Законом межах, беруться до уваги як пом'якшуючі так і обтяжуючі обставини, що відповідає міжнародним підходам.

Протягом січня – травня 2017 року сума накладених штрафів на порушників законодавства про захист економічної конкуренції склала 1416688,5 тис. грн (за січень - травень 2016 року відповідно – 86024269,5 тис. грн., в тому числі у справі ПАТ «Газпром» – 85965927 тис. грн, інші – 58342,5 тис. грн), що майже у 25 разів більше, ніж за січень - травень 2016 року без врахування штрафу ПАТ «Газпром»).

Протягом зазначеного періоду сплачено порушниками 313875, 6 тис. грн. штрафів та пені відповідно до Законів України «Про захист економічної конкуренції» та «Про захист від недобросовісної конкуренції», що у 25, 5 разу більше, ніж за відповідний період 2016 року (12323, 3 тис. грн).

При цьому за деякими з прийнятих рішень у справах не настав термін сплати штрафів. Частина рішень Комітету (як правило із значними розмірами накладених штрафів) оскаржується відповідачами до суду або переглядається (що є підставою для зупинення виконання рішення). Термін сплати штрафів безпосередньо пов'язаний із термінами оскарження рішень Комітету у суді або зі строками їх перегляду.

Статтею 56 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що рішення органів Антимонопольного комітету України є обов'язковими до виконання.

Разом з цим, рішення органів Антимонопольного комітету України не є виконавчими документами.

Відповідно до статті 25 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та статті 56 Закону України «Про захист економічної конкуренції» з метою захисту інтересів держави, споживачів та суб'єктів господарювання Комітет і його територіальні відділення подають заяви, позови, скарги до суду, в тому числі про:

- стягнення не сплачених у добровільному порядку штрафів та пені до Державного бюджету України;
- зобов'язання виконати рішення органу Комітету.

З метою забезпечення своєчасної сплати штрафів, накладених на порушників законодавства про захист економічної конкуренції, органи Комітету протягом 2016 року у 33 випадках зверталися до суду з позовами відповідно до статті 25 Закону України «Про Антимонопольний комітет України». Судами протягом року задоволено 23 позови Комітету. Комітетом у межах наданих йому повноважень протягом року вживалися належні заходи з метою забезпечення своєчасної сплати штрафів, накладених за порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Станом на 21 червня 2017 року підлягають примусовому виконанню 412 виконавчих документів, стягувачами по яким є Комітет щодо стягнення до Держбюджету коштів на загальну суму 172158920879 грн.

Комітетом з власної ініціативи з метою визначення порядку примусового стягнення штрафів, накладених органами Комітету за порушення законодавства про захист економічної конкуренції, розроблено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України з метою вдосконалення порядку виконання рішень органів Антимонопольного комітету України», наразі ведеться робота з Міністерством юстиції України щодо узгодження його положень із законодавством про примусове виконання рішень.

Таким чином, Комітетом вживаються заходи по виконанню рішень органів Комітету у повному обсязі.

До пункту 8 «Висновки»

За останні роки органи Комітету неодноразово здійснювали дослідження на мережевих ринках. Зокрема найбільш вагомою та показовою в частині висвітлення реальної конкуренції в мережах магазинів стала справа про порушення законодавства про захист економічної конкуренції на ринку послуг з організації роздрібною торгівлі в неспеціалізованих магазинах переважно продовольчим асортиментом міста Києва, що призводять до обмеження конкуренції, при тому, що аналіз ситуації на ринку товару спростовує наявність об'єктивних причин для вчинення таких дій. Станом на сьогодні справа оскаржується в судах.

Також органами Комітету досліджувалась ситуація на ринках роздрібною та оптової реалізації медичних препаратів та обладнання через мережі аптечних магазинів. Результати цього дослідження були висвітлені в попередньому звіті Комітету.

Станом на сьогодні Комітетом досліджуються ринки реалізації побутової техніки через мережі магазинів, в т.ч. через інтернет мережі та ринки реалізації будівельно-господарських товарів через відповідні мережі магазинів.

В кожному з цих досліджень були виявлені фактори, які негативно впливають на конкуренцію та не сприяють зниженню цін для споживачів.

Аналіз розвитку зазначених ринків вказує на поступову концентрацію ринків основними його учасниками, що не створює передумови для розвитку конкуренції. Фактично виявлені факти свідчать про ознаки обмеження конкуренції в мережах магазинів споживчих товарів, зокрема, шляхом встановлення бар'єрів входу постачальників в мережі для реалізації свого товару, встановлення необґрунтованих плат за додаткові послуги і т.і. Зазначені дії були б неможливі за умов існування значної конкуренції на цих ринках.

Отже не зрозуміло про які критерії для застосування по відношенню до інших учасників ринків та їх розповсюдження йдеться, якщо на потенційно конкурентних ринках поширюються антиконкурентні практики ведення бізнесу.

Також окремої уваги потребує впровадження нових нормативно-правових актів на зазначених ринках, оскільки, як показує світова практика, найбільш ефективним механізмом недопущення встановлення завищених цін на конкурентних ринках (якими, зокрема, вважаються ринки продовольчих товарів) є розвинена конкуренція між учасниками ринків, вільне ціноутворення та прозора, недискримінаційна податкова політика держави. Відповідно, Комітет неодноразово підтримував скасування нормативно-правових актів, що обмежували конкуренцію (в т.ч. цінову).

Так, зокрема в рамках справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції на ринку послуг з організації роздрібної торгівлі в неспеціалізованих магазинах переважно продовольчим асортиментом міста Києва було доведено неефективність діючого на той момент державного регулювання цін на окремі соціально вагомні продукти харчування. Зазначена інформація була використана Міністерством економічного розвитку і торгівлі України для прийняття пілотного проекту про призупинення дії постанови Кабінету Міністрів України № 1548 та її скасування в подальшому.

Враховуючи зазначене вважаємо передчасним оцінювати діючі практики на мережевих ринках як позитивні та створювати умови для її розповсюдження на інші ринки.

До абзаців п'ятого та шостого пункту 2 «Пропозиції»

Реалізація повноважень Антимонопольним комітетом України та його структурними підрозділами здійснюється на принципах законності, гласності та захисту конкуренції на засадах рівності фізичних та юридичних осіб перед законом та пріоритету прав споживачів в межах та у спосіб, визначений Законами України «Про Антимонопольний комітет України», «Про захист економічної конкуренції», «Про захист від недобросовісної конкуренції» та інших актів законодавства, прийнятих відповідно до цих законів. До основних завдань Комітету віднесено здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Комітет вживає заходів для налагодження тісної співпраці з державними органами та недержавними організаціями з метою підвищення ефективності виконання Комітетом функції з забезпечення державного захисту економічної конкуренції.

Комітет приділяє постійну увагу питанням адвокатування конкуренції. На офіційному сайті Комітету висвітлюється інформація про основні публічні заходи, присвячені розвитку та захисту конкуренції, про прийняті Комітетом рішення, огляд показових справ, розміщено Зведений перелік суб'єктів природних монополій,

Зведені відомості про рішення органів Комітету про визнання вчинення суб'єктами господарювання порушень законодавства про захист економічної конкуренції, передбачених пунктом 1 статті 50, пунктом 4 частини другої статті 6 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді спотворення результатів торгів (тендерів) та накладення штрафу, інформацію про рішення щодо оскарження процедур держаних закупівель тощо. Протягом січня-травня 2017 року посадові особи та інші працівники Комітету взяли участь у 2943 заходах з висвітлення діяльності Комітету та пропаганди правових знань, опрацьовано проекти 590 нормативно-правових актів з питань, що позначаються на розвитку конкуренції.

Розділ Звіту Комітету, присвячений оцінці стану конкурентного середовища, готується щорічно і спрямований здебільшого на інформування державних органів, оскільки відповідно до статті 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» органи влади, органи місцевого самоврядування беруть участь, зокрема, у розробленні та реалізації конкурентної політики, взаємодіють з Комітетом в питаннях розвитку конкуренції. Інформація цього розділу відображає основні тенденції та спрямована на виявлення значимих проблем на соціально важливих ринках. Крім того, дослідження стану конкуренції на товарних ринках здійснюються Комітетом, його територіальними відділеннями в кожній справі про порушення у вигляді антиконкурентних узгоджених дій, зловживань монополієм (домінуючим) становищем, а також у кожній справі про узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання.

До абзацу дев'ятого пункту 2 «Пропозиції»

При визначенні розміру штрафу при прийнятті рішень у справах про порушення законодавства про захист економічної конкуренції Комітет керується частиною другою статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції», статтею 21 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» та оновленими Рекомендаційними роз'ясненнями щодо застосування положень частин другої та п'ятої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції», частин першої та другої статті 21 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції», що забезпечує неупереджений та прозорий підхід при його визначенні.

З метою посилення аргументації мотивувальної частини рішень, що приймаються Комітетом, приділяється значна увага економічному аналізу та врахуванню всіх обставин справи, які впливають на розмір штрафу, що накладається.

До абзацу десятого пункту 2 «Пропозиції»

Станом на червень 2017 року Комітетом розроблено декілька варіантів концепції структурного реформування територіальних відділень Комітету, з яких буде обрано оптимальну. Найближчими місяцями планується її реалізація.

До абзацу одинадцятого пункту 2 «Пропозиції»

Проблематика наукових досліджень за бюджетною програмою «Прикладні розробки у сфері конкурентної політики та права» (КПКВК 6011020) затверджується щорічно виходячи з важливості, актуальності тематик робіт, шляхом обирання найбільш значущих із запропонованого переліку, та з огляду на подальше практичне застосування їх результатів в роботі органів Комітету. Звіт Комітету містить узагальнену інформацію про результати проведених у 2016 році досліджень.

Центром комплексних досліджень з питань антимонопольної політики протягом минулого року виконано 2 науково-дослідні роботи з метою методичного забезпечення застосування законодавства про захист економічної конкуренції органами Комітету. Виконувані Центром науково-дослідні роботи спрямовані на практичне застосування їх результатів у діяльності Комітету. Дослідження стосувалися, зокрема, тенденцій змін стану конкурентного середовища в економіці України, методичних підходів до аналізу справ про порушення Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції».

До абзацу дванадцятого пункту 2 «Пропозиції»

Комітет при внесенні змін до паспортів бюджетних програм дотримується вимог Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 21.01.2003 за № 47/7368.

В.о. Голови Комітету



М. НИЖНИК