



РАХУНКОВА ПАЛАТА

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 226-33-82
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

19.05.2017 № 10-934

На № _____ від _____

Голові Антимонопольного
комітету України

Терентьеву Ю.О.

Щодо результатів аналізу Звіту
Антимонопольного комітету України

Шановний Юрію Олександровичу!

На засіданні Рахункової палати 16.05.2017 розглянуто та затверджено Звіт «Про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2016 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету».

Відповідно до статті 36 Закону України «Про Рахункову палату» надсилаємо рішення Рахункової палати та вказаний Звіт. Про результати розгляду просимо поінформувати Рахункову палату.

Додаток: на 44 арк.

З повагою

Т. в. п. Голови

О. С. Яременко



РАХУНКОВА ПАЛАТА

Р І Ш Е Н Н Я

від 16 травня 2017 року № 11-1

м. Київ

Про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2016 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2016 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету. За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А :

1. Звіт Антимонопольного комітету України за 2016 рік підготовлений відповідно до вимог чинного законодавства про діяльність Антимонопольного комітету України. За обсягом та повнотою викладення Звіт відображає ситуацію на пріоритетних ринках, надає можливість ознайомитись з поглибленими дослідженнями АМКУ окремих соціально важливих ринків щодо виявлення ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції. При підготовці Звіту враховані пропозиції Рахункової палати щодо способу та структури викладення інформації. Водночас у Звіті необхідно більш детально відображати роботу територіальних відділень Антимонопольного комітету України, які входять до системи антимонопольних органів, тим більше, що АМКУ розроблена концепція структурної реформи територіальних відділень, яка сприятиме підвищенню ефективності захисту економічної конкуренції на ринках в інтересах споживачів, бізнесу та економіки країни, зокрема на регіональному та місцевому рівнях.

2. Аналіз Звіту засвідчив, що Антимонопольний комітет України, фіксуючи об'єктивну ситуацію на ринках, не завжди належним чином розв'язує існуючі на них проблеми. Зокрема, необхідними є системні дії та співпраця АМКУ й органів влади, спрямовані на усунення причинно-наслідкових зв'язків, які стримують належний розвиток конкуренції на ринках України. Як зазначено у Звіті, АМКУ розпочато роботу над розробленням Національної програми розвитку конкуренції, що має на меті комплексний державницький підхід до розвитку конкуренції в країні за участю органів влади.

Ринки, визначені у Звіті АМКУ як такі, що мають високий рівень конкуренції, відповідно до опитування респондентів – підприємств щодо характеристики рівня конкуренції на галузевих ринках, одночасно можуть мати ознаки олігополістичної чи монополістичної конкуренції. Комітет згідно з визначеною законодавством компетенцією має забезпечити відсутність штучно створених обмежень входу нових підприємств на такі ринки, а також аналіз регуляторних бар'єрів з метою недопущення зловживання ринковою владою вказаними суб'єктами та спотворення конкуренції на ринку. Належне здійснення повноважень щодо контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, передбачених Законом України «Про Антимонопольний комітет України», надасть можливість АМКУ забезпечити підвищення рівня розвитку ефективного конкурентного середовища та вдосконалення правил конкуренції.

3. Як засвідчив аналіз Звіту, для більш ефективного впливу на ситуацію на ринку енергетики України та сприяння посиленню конкуренції і залученню на ринок більш прогресивних технологій АМКУ необхідно постійно здійснювати поглиблений аналіз ситуації, що складається в межах цього ринку. За результатами такого аналізу Антимонопольний комітет України повинен забезпечувати здійснення державного контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції у сфері природних монополій, зокрема за дотриманням його вимог під час регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій. Результатом такої роботи АМКУ повинно стати поліпшення ситуації на ринку енергетики, що, відповідно, надасть можливість споживачам самостійно визначатись з вибором послуг на цьому ринку.

4. Для більш ефективного виконання повноважень АМКУ у сфері боротьби з порушеннями у вигляді антиконкурентних узгоджених дій, концентрації, монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання необхідно класифікувати учасників ринку шляхом визнання їх монопольного (домінуючого) становища при послідовному системному вивченні АМКУ питання щодо ролі структурних показників ринку (частки ринку чи підприємств) під час визначення цього становища та вивчення економічного аналізу ситуації на ринку і негативного впливу на чесну конкуренцію та споживачів. Дії АМКУ у цій сфері не забезпечують належних результатів, які б могли змінити ситуацію, не змушують суб'єктів підприємництва зменшувати роздрібні ціни, через що не відчувається поліпшення ситуації на ринках. Це, у свою чергу, додатково стимулює поширення узгоджених конкурентних дій серед суб'єктів ринків, зокрема в енергетичній галузі.

Відсутність єдиної позиції Антимонопольного комітету України щодо всіх учасників ринку не сприяє забезпеченню конкурентного середовища в Україні. АМКУ, висвітлюючи основні тенденції розвитку ринків, як правило, залишає поза увагою особливості, що існують на окремих галузевих ринках і мають значний вплив на загальний рівень конкуренції. У Звіті не вказано кількості монополізованих ринків, не надано динаміки їх розвитку, не проаналізовано причин виникнення монопольного становища на окремо взятих ринках.

5. З метою запобігання монополізації товарних ринків, зловживанню монопольним (домінуючим) становищем, обмеженню конкуренції органи Антимонопольного комітету України повинні здійснювати державний контроль за концентрацією суб'єктів господарювання, зокрема на ринку фінансових та банківських послуг. Концентрація фінансового ринку може призвести до того, що банки залучатимуть депозити населення за заниженими ставками, встановлюючи монопольно високі тарифи на свої послуги, в тому числі кредитні. Повноваження АМКУ у цій сфері у Звіті не відображені.

Окремі напрями функціонування банківської системи залишились поза увагою АМКУ. Встановлення депозитних і кредитних процентних ставок банками для усіх суб'єктів господарювання має здійснюватися за єдиним економічно обґрунтованим принципом, без встановлення додаткових переваг окремим суб'єктам господарювання та дискримінаційних умов для певних галузей економіки, а також забезпечувати рівний доступ суб'єктів господарювання до фінансових ресурсів. Викривленню конкуренції сприяло спотворення змагальності, суб'єкти господарювання отримували фінансування, що стало чинником консервації неефективності та обмеження техніко-технологічного розвитку. Певні суб'єкти господарювання були змушені платити високі відсотки банкам, фактично для багатьох із них це ставало чинником усунення з ринку. В цей період в Україні ряд банків, у тому числі і тих, що входили до першої десятки за розмірами активів, припинив свою діяльність.

6. Незважаючи на те, що відповідно до законодавства одним із рішень, що приймаються АМКУ за результатами розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, є примусовий поділ суб'єкта господарювання, що займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, АМКУ таких заходів взагалі не застосовував. Відсутній (не розроблений) механізм (процедура) примусового поділу монополіста для застосування його на практиці з урахуванням специфіки ринків і можливих наслідків після процедури поділу. Поділ повинен призвести до створення сприятливих умов для функціонування учасників ринку в нових умовах здорової конкуренції та, відповідно – рівноцінного розвитку самих учасників ринку. Формальне застосування примусового поділу не забезпечить розбудову монополіста до рівня незалежного суб'єкта господарювання та залучення і зміцнення інших учасників ринку.

7. Як впливає зі Звіту, АМКУ використовує свої дискреційні повноваження щодо застосування штрафних санкцій за порушення у вигляді зловживань монопольним становищем. Водночас АМКУ повинен забезпечити таке застосування штрафних санкцій до суб'єктів господарювання, що буде мати стримуючий ефект щодо вчинення порушень конкурентного законодавства, та керуватися задекларованими АМКУ принципами пропорційності, недискримінаційності та розумності. Застосування АМКУ незначних штрафних санкцій до суб'єктів господарювання, що зловживають монопольним становищем, не повинно створювати підґрунтя, яке мінімізує їх відповідальність. Аналіз засвідчив різні підходи Антимонопольного комітету

України до визначення розміру доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) при визначенні розміру штрафу за порушення законодавства про захист економічної конкуренції; розмір накладених штрафів є доволі низьким для великих суб'єктів господарювання.

Аналіз Звіту засвідчив: є нагальна проблема фактичної сплати до державного бюджету штрафів за вчинення правопорушення. Забезпечення примусового виконання рішень АМКУ щодо стягнення штрафів, накладених його органами за порушення законодавства про захист економічної конкуренції, потребує комплексного підходу та внесення відповідних змін до законодавства.

8. Показовим з точки зору розвитку конкуренції є мережевий ринок. АМКУ слід провести дослідження цього ринку, визначивши його межі; процесів, що сприяють розвитку конкуренції та забезпечують незалежний розвиток учасників ринку. Доцільно АМКУ здійснити в межах своїх повноважень аналіз важелів, що існують на мережевих ринках, і розробити відповідні критерії для застосування їх до інших учасників ринків. Зазначене дасть можливість впровадити нові підходи на інших ринках з метою створення подібного конкурентного середовища. Реалізувати це можна, зокрема, шляхом внесення пропозицій щодо проектів нормативно-правових актів з питань конкурентної політики, розвитку і захисту конкуренції та демонополізації економіки.

За результатами обговорення та на підставі вищевикладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт Рахункової палати «Про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2016 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету» затвердити.

2. Антимонопольному комітету України запропонувати:

- посилити контроль за монополізованими ринками та забезпечити належні заходи реагування в разі порушення законодавства про захист економічної конкуренції на цих ринках;

- посилити контроль за діяльністю підприємств, що вже займають монополічне становище, вжити заходів щодо запобігання зловживанням ними свого становища та подальшого зменшення рівня монополізації економіки;

- вжити заходів для забезпечення неухильного виконання рішень АМКУ, прийнятих відповідно до його компетенції;

- вжити більш дієвих заходів щодо впровадження нових тенденцій, що мають місце на гнучких ринках України, і їх розповсюдження на ринках з обмеженою конкуренцією;

- удосконалити роботу з контролю за забезпеченням впровадження нових відкритих форм діяльності, що забезпечать захист конкуренції у підприємницькій діяльності та надання більш якісних послуг споживачам;

- у повному обсязі застосовувати до порушників санкції, передбачені Законом України «Про захист економічної конкуренції»; ініціювати розроблення

та затвердження порядку примусового поділу суб'єкта господарювання, що займає монопольне положення на ринку;

- ініціювати через суб'єкта законодавчої ініціативи внесення змін до законодавства в частині визначення порядку примусового стягнення штрафів, накладених органами Антимонопольного комітету України, за порушення законодавства про захист економічної конкуренції;

- для формування однозначних позицій, забезпечення прозорості АМКУ при накладенні штрафу змінити підходи до викладення мотивувальної частини рішення при розрахунку остаточної суми санкції;

- здійснити структурне реформування територіальних відділень Антимонопольного комітету України з метою підвищення ефективності захисту економічної конкуренції на ринках;

- зосередити діяльність Центру комплексних досліджень на різноспрямованих дослідженнях, що мають практичну цінність для забезпечення роботи Антимонопольного комітету України;

- дотримуватися 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, при внесенні змін до паспортів бюджетних програм.

3. Звіт Рахункової палати «Про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2016 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету» надіслати Верховній Раді України.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт «Про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2016 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету» надіслати Антимонопольному комітету України.

5. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2016 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету, надіслати Кабінету Міністрів України.

6. Оприлюднити рішення та Звіт на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

7. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Пилипенка В.П.

Т. в. п. Голови Рахункової палати



О. С. Яременко