



## РАХУНКОВА ПАЛАТА

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 288-09-59  
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

22. 05. 2018 № 10-1064

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Голові Верховної Ради  
України

Парубію А. В.

Щодо результатів аналізу Звіту  
Антимонопольного комітету  
України за 2017 рік

### Шановний Андрію Володимировичу!

На засіданні Рахункової палати було розглянуто та затверджено Звіт про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2017 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету і за підсумками його обговорення прийнято рішення.

На виконання вимог частини першої статті 37 Закону України «Про Рахункову палату» інформуємо.

Аналіз Звіту Антимонопольного комітету України за 2017 рік (далі – Звіт) у частині, що впливає на виконання державного бюджету, засвідчив, що економічний ефект діяльності Антимонопольного комітету України (далі – АМКУ, Комітет) у 2017 році становив 2,56 млрд грн проти визначеного економічного ефекту у 2016 році у розмірі 1,4 млрд грн, кількість припинених порушень у 2017 році – 2435, у 2016 році – 3071.

При цьому аналізом узагальнюючих даних щодо визначення економічного ефекту встановлено, що економічний ефект від припинення правопорушень територіальними відділеннями становив 1,1 млрд грн, а центральним апаратом – 1,4 млрд гривень.

Згідно із Звітом АМКУ загалом Комітет забезпечує виконання завдань, покладених на нього Законом України «Про Антимонопольний комітет України», іншими законодавчими актами в частині здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції.

Із 2 435 припинених порушень 1 151 (47 відс.) припинено шляхом прийняття рішень про застосування передбаченої законом відповідальності; 1 284 (53 відс.) – шляхом надання рекомендацій органами АМКУ.

Припиненні порушення можна класифікувати за такими видами: зловживання монопольним становищем – 795 порушень (33 відс.); антиконкурентні дії органів влади – 610 порушень (25 відс.); інші порушення (зокрема, концентрації без дозволу та порушення, пов'язані з поданням інформації до АМКУ) – 457 порушень (19 відс.); антиконкурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання – 317 порушень (13 відс.); недобросовісна конкуренція – 256 порушень (11 відсотків).

Кількісні показники, які відображені у Звіті АМКУ, загалом дають достатньо повне уявлення про діяльність Комітету щодо припинення порушень, накладених і сплачених штрафів, судових позовів органів АМКУ і судових оскаржень рішень органів АМКУ. Однак надана інформація є неповною і не містить деталізації кількості наданих органами АМКУ рекомендацій і прийнятих рішень стосовно накладення штрафних санкцій за кожним видом порушень.

Аналіз претензійно-позовної роботи АМКУ засвідчив позитивні зміни основних показників у 2017 році. Так, з метою забезпечення своєчасної сплати штрафів, накладених на порушників законодавства про захист економічної конкуренції, органи Комітету протягом 2017 року в 384 випадках зверталися до суду з позовами відповідно до статті 25 Закону України «Про Антимонопольний комітет України». Судами протягом 2017 року за 334-ма позовами органів АМКУ задоволено 87 відс. поданих позовів, остаточно відмовлено в задоволенні лише одного позову, що становить 0,3 відс. загальної кількості поданих до суду, решта позовів перебуває на апеляційному розгляді.

Проведений аналіз Звіту щодо діяльності АМКУ на товарних ринках засвідчив, що саме ринки електричної енергії, бензину, дизельного палива та скрапленого вуглеводного газу як моторного пального моніторяться і досліджуються найбільш повно. У Звіті АМКУ відсутня інформація про діяльність таких ринків: вугілля кам'яного та біоенергетики; водопостачання та водовідведення; транспортування теплової енергії; ринків агропромислового комплексу (зернових, мінеральних добрив, засобів захисту рослин тощо); промисловості і ритейлу.

Звіт АМКУ не містить загальної інформації за всіма ринками товарів і послуг, які на сьогодні існують в Україні. Не визначені їх частки, основні учасники та їх частки у кожному із сегментів ринку, основні виробники продукції чи послуг. Щодо більшості ринків інформація у Звіті має описовий характер, детально про кожний із них не йдеться. Відбір ринків для проведення досліджень здійснюється на власний розсуд АМКУ. Відсутній загальний огляд щодо кількості монопольних та олігопольних утворень, які досліджені АМКУ.

Щодо ринків фармацевтики, то основна увага приділена запровадженню реформи у сфері охорони здоров'я, активній участі АМКУ в

розробленні проектів нормативно-правових документів, реалізація яких на практиці може впливати на відповідні ринки у зазначеній сфері. Комітет у Звіті звернув увагу на затверджену урядову програму «Доступні ліки» та дії органів місцевого самоврядування щодо надання окремим аптечним закладам переваг у здійсненні їх господарської діяльності.

Водночас Звіт не містить аналізу фармацевтичного ринку в цілому. Так, не визначено, яка частка ринку належить вітчизняним компаніям, а яка іноземним; які з них є виробниками лікарських засобів та медичних виробів і обладнання, а які посередниками. Не зазначено основних вітчизняних виробників лікарських засобів та яка частка припадає на виробників ліків, вітамінів, фітопрепаратів, біологічних добавок, препаратів для дітей тощо. Відсутній аналіз ринку роздрібної торгівлі.

Рахункова палата звертає увагу на те, що ринки споживчих товарів є одними із соціально важливих. Однак Звіт не відображає загального огляду ринку споживчих товарів, натомість розглядає однакові ринки два роки поспіль. Відсутня загальна інформація про співвідношення продовольчих і непродовольчих товарів; частку власного виробництва та імпортованої продукції, дистриб'юторів; найбільших виробників і постачальників та їх частки на ринку (крім ринків, зазначених вище); відсутній аналіз галузей продовольчих і непродовольчих товарів тощо. Так, аналіз показав, що із 9 ринків, наведених у Звіті за 2017 рік, 7 ринків (крупів гречаних, хліба, м'яса птиці, яєць курячих, олії соняшникової рафінованої бутильованої, цукру, послуг роздрібної торгівлі будівельно-господарськими товарами) детально описані у річному Звіті АМКУ за 2016 рік. З огляду на це Рахункова палата звертає увагу на необхідність встановлення пріоритетів діяльності АМКУ на соціально важливих ринках і на завершення триваючих на таких ринках досліджень з відповідними реальними рекомендаціями та заходами для учасників ринку та органів державної влади.

Загальний аналіз ринку транспорту у Звіті відсутній. Не відображено, яка частка на ринку належить кожному виду транспорту. Не зазначено, хто із суб'єктів господарювання є основними учасниками кожного із видів ринку, їх частки в загальній кількості, скільки компаній зайнято у пасажирських перевезеннях, скільки у вантажних, не вказані їх частки на ринку, скільки з них вітчизняних, кількість наданих ліцензій тощо.

Щодо ринку авіаперевезень, то у Звіті зазначено, що, за даними Державіаслужби, на сьогодні в Україні існує 54 суб'єкти господарювання, які мають ліцензії на надання послуг з перевезення пасажирів авіаційним транспортом у внутрішньому сполученні. Інформацію про найбільших із них, їх частки на ринку Звіт не містить. Не зазначено кількості суб'єктів господарювання, які мають ліцензії на надання послуг з міжнародного перевезення пасажирів. Вказане може свідчити про відсутність належного моніторингу.

У Звіті йдеться про розгляд справи щодо зловживання монополюючим становищем та антиконкурентні узгоджені дії у вигляді надання знижок на окремі види спеціалізованих послуг лише окремим суб'єктам

господарювання – ДП «МА «Бориспіль» і КП «МА Київ» (Жуляни), ТОВ «Мастер-авіа». При цьому Звіт не містить інформацію про діяльність інших аеропортів, вивчення і дослідження їх проблемних питань, хоча це є актуальним для споживачів регіональних ринків авіаперевезень.

Зв'язок і телекомунікація охоплюють ринки послуг рухомого (мобільного) зв'язку, телефонного фіксованого зв'язку, послуг доступу до Інтернету, телебачення та радіомовлення, тобто головним ринкам зв'язку і телекомунікацій Комітет приділив увагу. Однак загальний аналіз ринку зв'язку і телекомунікацій та основних його учасників відсутній. Водночас Звіт містить проблематику щодо застосування операторами телекомунікацій різних цін до рівнозначних угод без об'єктивних на те причин; інформування абонентів про щосекундну тарифікацію. Наведено приклади рішень про розгляд справ у сфері мобільного зв'язку.

Ринок фінансових послуг у Звіті описано досить чітко і лаконічно. Зокрема, описано загальний стан цього ринку, вказано кількість його установ, основні проблеми, які існують. Комітет звернув увагу на проблеми, які були у 2016 році, і зазначив, що АМКУ зроблено у 2017 році для їх розв'язання.

У Звіті за 2017 рік зазначено, що основна діяльність на ринках адміністративних і загальних послуг АМКУ у 2017 році сконцентрована на роботі з державними органами та органами місцевого самоврядування. Позитивним є те, що у цьому напрямі Комітетом постійно досліджуються нові ринки надання адміністративних і загальних послуг. Однак методика вибору ринків для аналізу незрозуміла.

Результати проведеного аналізу стосовно розрахунку АМКУ штрафів за порушення законодавства про захист економічної конкуренції дають підстави зробити висновок, що на сьогодні Комітетом запроваджені більш детальні критерії розрахунку розміру штрафів за порушення найбільшої, значної або середньої тяжкості, а також передбачено певні рамкові обмеження визначення розмірів штрафів у межах реалізації дискреційних повноважень Комітету, які затверджені 31.05.2016 за № 26-р у формі Рекомендаційних роз'яснень АМКУ. Але, незважаючи на ці нововведення, документ не має статусу підзаконного нормативно-правового акта, дотримання якого обов'язкове. Отже, є певні ризики при його вибіркового застосуванні як АМКУ, так і територіальними органами Комітету.

Залишається невирішеним питання визначення різних розмірів штрафів, зокрема за рахунок коригуючих коефіцієнтів від до 0,05 до 2 відс. для окремих суб'єктів господарювання, у зв'язку з чим ризик є неоднозначних і непрозорих підходів до таких розрахунків загалом.

При цьому необхідно зазначити, що порівняно з минулими роками у діяльності АМКУ щодо накладення штрафів є значні позитивні зрушення. Так, дохідна частина Державного бюджету України у 2017 році збільшилася за рахунок сплати штрафів за порушення конкурентного законодавства на 340,6 млн грн, що більше, ніж у 10 разів, порівняно з 2016 роком.

Аналіз Звіту АМКУ показав, що в ньому недостатньо висвітлена діяльність Комітету як органу оскарження у сфері публічних закупівель. Зокрема, щодо фактичної суми коштів, які були сплачені до Державного бюджету України за подання скарг у 2017 році, – 24,3 млн грн, що майже у два рази більше, ніж у попередньому 2016 році (12,3 млн грн), щодо ведення претензійно-позовної роботи, а також взаємодії з правоохоронними і контролюючими органами.

Діяльність АМКУ щодо контролю за антиконкурентними узгодженими діями, в т. ч. тими, які стосуються спотворення результатів торгів, свідчить про недостатню ефективність роботи АМКУ в цьому напрямі. Як встановлено аналізом, відповідний підрозділ Звіту присвячений виключно прикладам порушень, що стосуються спотворення результатів торгів, однак будь-яких статистичних даних він не містить. При цьому слід зазначити, що із загальної кількості припинених антиконкурентних узгоджених дій суб'єктів господарювання порушення щодо спотворення результатів торгів становлять 91 відс., а решта – вчинення схожих дій на ринку товарів, які призвели чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, та інші порушення. Окремо такі порушення у Звіті не висвітлені.

Аналізом встановлено, що у 2017 році АМКУ загалом розпочато 9 справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, 4 з яких – за матеріалами, наданими правоохоронними органами. Ця інформація у Звіті відсутня. Також у Звіті не висвітлена інформація щодо оскарження до суду рішень АМКУ про визнання вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

У частині контролю за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання встановлено, що у Звіті здійснено аналіз змін законодавства і процедур щодо контролю за концентраціями та узгодженими діями, що відбулися у 2017 році. Так, у 2017 році Комітетом розглянуто 666 заяв про концентрацію. Порівняно із 2016 роком (547 заяв) їх кількість збільшилася на 119 заяв (на 22 відсотки).

У 2017 році Комітетом розглянуто 57 заяв про надання дозволу на узгоджені дії, тобто загалом при наданні висновків про концентрацію Комітетом здійснюється контроль за діяльністю ринків. Водночас аналітичний облік коштів у розрізі джерел надходжень до спеціального фонду АМКУ як плати за надання дозволів здійснюється неповною мірою. Як встановлено під час аналітичного заходу, невідповідність даних між кількістю наданих заяв на надання дозволів і сумою отриманих коштів пояснюється тим, що зарахування коштів відбувається в один бюджетний період, а розгляд справи АМКУ – в інший, а також курсовими різницями.

Щодо сприяння розвитку добросовісної конкуренції, то АМКУ протягом 2017 року опрацьовано 1456 проектів нормативно-правових актів, рішень інших органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю, з них відмовлено в погодженні 454-х документів. Надано зауважень і пропозицій до 190 проектів актів щодо приведення їх у відповідність із вимогами законодавства про

захист економічної конкуренції. У 130-ти випадках пропозиції органів Антимонопольного комітету були враховані. Ефективність роботи АМКУ в цьому напрямі є достатньою, порівняно з 2016 роком нормопроектне навантаження на Комітет збільшилося. Разом з тим станом на час аналізу Загальнодержавна програма розвитку конкуренції Комітетом не розроблена.

Діяльність АМКУ щодо моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції розпочата у серпні 2017 року. Водночас у Звіті АМКУ зазначено, що з дати набрання чинності Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» і до кінця 2017 року Комітетом розглянуто 100 повідомлень про нову державну допомогу; 15 – про чинну державну допомогу; 16 – про програми підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, які діяли на день набрання чинності цим Законом. Під час аналізу встановлено, що в грудні надійшла основна кількість повідомлень, більшість із них потребувала додаткової інформації. Станом на 31.12.2017 Комітетом прийнято до розгляду одне належним чином подане повідомлення, відповідно, у період з 02.08.2017 по 31.12.2017 АМКУ не приймав рішень щодо визначення заходів із підтримки державною допомогою суб'єктів господарювання. Отже, у 2017 році не здійснювалося наповнення реєстру державної допомоги у зв'язку з відсутністю прийнятих АМКУ рішень щодо державної допомоги.

Таким чином, оскільки у 2017 році АМКУ забезпечував функцію уповноваженого органу у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання протягом чотирьох місяців з дати набрання чинності Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», висновок про повноту виконання функції уповноваженого органу буде зроблено за результатами роботи АМКУ в 2018 році.

Враховуючи викладене, пропонуємо вищевикладену інформацію розглянути на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики.

**З повагою**

**Голова**



**В. В. Пацкан**