



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

23 серпня 2016 р.

Київ

№ 14-рк

Торгово-промислова палата України

Про припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють

Відповідно до інформації, яка містилась у зверненні, отриманому Антимонопольним комітетом України (далі – Комітет), Комітетом проведено дослідження питання відповідності вимогам законодавства про захист економічної конкуренції порядку надання, а також порядку встановлення Торгово-промисловою палатою України (далі – ТПП України) тарифів на послуги торгово-промислових палат, зокрема, з видачі сертифікатів про походження товару.

Відповідно до Закону України «Про торгово-промислові палати в Україні» (далі – Закон) ТПП України є недержавною неприбутковою самоврядною організацією, яка об'єднує юридичних осіб, які створені і діють відповідно до законодавства України, та громадян України, зареєстрованих як підприємці, та їх об'єднань. ТПП України може займатися підприємницькою діяльністю лише в тому обсязі, в якому це необхідно для виконання її статутних завдань. ТПП України є юридичною особою.

Торгово-промислові палати створюються на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя (регіональні торгово-промислові палати). У межах кожної з цих адміністративно-територіальних одиниць може бути створена лише одна торгово-промислова палата.

На території України діє Торгово-промислова палата України.

Відповідно до Закону торгово-промислові палати створюються з метою сприяння розвитку народного господарства та національної економіки, формуванню сучасних промислової, фінансової і торговельної інфраструктур, створення сприятливих умов для підприємницької діяльності.

Відповідно до Закону ТПП України здійснює представницькі функції як в Україні, так і за її межами, об'єднує торгово-промислові палати та координує їх діяльність.

Статтею 11 Закону встановлено, що торгово-промислові палати мають право, зокрема:

- засвідчувати і видавати сертифікати про походження товарів, сертифікати визначення продукції власного виробництва підприємств з іноземними інвестиціями та інші документи, пов'язані із здійсненням зовнішньоекономічної діяльності;
- проводити на замовлення українських та іноземних підприємців експертизу, контроль якості, кількості, комплектності товарів і визначати їх вартість;
- здійснювати декларування зовнішньоторговельних вантажів у випадках, передбачених законом;

- організовувати міжнародні виставки, національні виставки іноземних держав і окремих іноземних фірм, забезпечувати підготовку і проведення виставок українських товарів в Україні та за її межами.

Тобто, відповідно до Закону, торгово-промислові палати, крім створення сприятливих умов для підприємницької діяльності, виконують ще й інші функції, покладені на них державою, у частині надання юридичним особам платних послуг.

Отже, торгово-промислові палати при наданні визначених Законом послуг фактично виступають суб'єктами господарювання. Відповідно до частини третьої статті 19 Господарського кодексу України держава здійснює контроль і нагляд за господарською діяльністю суб'єктів господарювання, зокрема, у сферах цін і ціноутворення - з питань додержання суб'єктами господарювання державних цін на продукцію і послуги, монополізму та конкуренції - з питань додержання антимонопольно-конкурентного законодавства.

Постановою Кабінету Міністрів України від 25.02.2003 № 255 «Про визначення Торгово-промислової палати уповноваженим органом з видачі сертифікатів про походження товарів» (далі – постанова КМУ № 255) встановлено, що у разі вивезення товарів з митної території України сертифікат про походження товару в тих випадках, коли він необхідний і це відображено в національних правилах країни ввезення чи передбачено міжнародними договорами, видається ТПП України або регіональними торгово-промисловими палатами. Оплата послуг, пов'язаних з видачею сертифікатів про походження товару, провадиться за єдиним тарифом на умовах, визначених Торгово-промисловою палатою за погодженням з Міністерством економіки та з питань європейської інтеграції і Державним комітетом з питань регуляторної політики та підприємництва. Слід звернути увагу на те, що згідно з частиною першою статті 18 розділу 5 Протоколу про правила визначення походження Додатку VI до Угоди про вільну торгівлю між Україною та державами ЄАВТ, ратифікованої Законом України № 4091-VI від 07.12.2011, сертифікати з перевезення товарів EUR.1 та EUR-MED повинні видаватися митними органами країни-експортера у відповідь на заявку, здійснену у письмовій формі експортером або, під відповідальність експортера, його уповноваженим представником. На перехідний період, який триватиме не більше двох років з дати набрання чинності Угодою про вільну торгівлю, сертифікати буде видавати Торгово-промислова палата України.

За інформацією ТПП України, кошти, отримані від суб'єктів господарювання за послуги з оформлення та видачі сертифікатів про походження товару всіх форм, згідно з вимогами чинного законодавства України зараховуються (надходять) на розрахунковий рахунок ТПП України та регіональних торгово-промислових палат. Послуги надає ТПП України та регіональні торгово-промислові палати незалежно від місця реєстрації чи знаходження юридичних осіб, що звертаються.

Отже, торгово-промислові палати, отримавши відповідно до Закону та постанови Кабінету Міністрів України повноваження з видачі на платній основі сертифікатів про походження товарів, мають ознаки таких, що займають монопольне (домінуюче) становище на ринку послуг з оформлення та видачі сертифікатів про походження товарів усіх форм у межах адміністративно-територіальних одиниць їх створення.

За інформацією, наданою листом ТПП України від 11.01.2016 № 79/04.1-7, «торгівельні відносини між Україною та іншими країнами здійснюються відповідно до положень договорів про зону вільної торгівлі, двосторонніх договорів про торгівлю, що вже підписані, насамперед, з метою спрощення та формування сприятливих умов для вільного руху товарів між країнами. Відповідно до міжнародного законодавства для підтвердження країни вироблення товару використовується такий документ, як сертифікат походження товару. Механізм підтвердження походження товарів у міжнародній практиці передбачає, що

сертифікат походження є документом, що за своїм функціональним призначенням не є обов'язковим документом, застосовується виключно при митному оформленні товарів на території країн-імпортерів товарів». Крім того, за інформацією ТПП України (лист від 23.02.2015 № 1336/04.1-7) «чинне міжнародне та національне законодавство не визначає отримання сертифіката про походження товару в якості обов'язкової умови для здійснення суб'єктами господарювання зовнішньоекономічної діяльності».

За 2013 рік ТПП України було видано 20 798 сертифікатів (без врахування сертифікатів, виданих регіональними торгово-промисловими палатами), що свідчить про те, що зазначені послуги торгово-промислових палат користуються попитом серед суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

За інформацією ТПП України, розмір вартості послуг з оформлення та видачі сертифікатів про походження товарів усіх форм (далі – Послуга) затверджено рішенням Президії ТПП України від 19.11.2008, протокол № 31 (8) «Про затвердження єдиних тарифів на послуги, пов'язані з видачею сертифікатів про походження товарів» (далі – рішення Президії ТПП України від 19.11.2008), що було погоджено з Міністерством економіки України та Державним комітетом з питань регуляторної політики та підприємництва.

Рішенням Президії ТПП України від 19.11.2008 затверджено «Порядок розрахунку тарифів на послуги, пов'язані з видачею сертифікатів про походження товарів, які надаються ТПП України та регіональними ТПП»; технологічні карти та норми часу на надання послуг, пов'язаних з видачею сертифікатів про походження товарів усіх форм; єдині тарифи на послуги.

Для прикладу, відповідно до рішення, розмір тарифів на послуги з оформлення сертифікатів усіх форм на партії товарів становить:

1) що відправляються наземним шляхом та повітряним транспортом, за один сертифікат (одна товарна позиція) – у розмірі 172 грн 50 коп. без ПДВ;

2) що відправляються водним транспортом, за один сертифікат (одна товарна позиція):

- розмір партії товарів – до 3,0 тис. тонн – 414 грн без ПДВ;

- розмір партії товарів – від 3,0 тис. тонн до 5,0 тис. тонн - 552 грн без ПДВ;

- розмір партії товарів – від 5,0 тис. тонн до 10,0 тис. тонн - 759 грн без ПДВ;

- розмір партії товарів – від 10,0 тис. тонн до 30,0 тис. тонн - 966 грн без ПДВ;

- розмір партії товарів – більше 30,0 тис. тонн - 1 104 грн без ПДВ.

Рішенням також встановлено, що єдиний тариф на послугу з надання (переоформлення) висновку про походження товару (окремо проведена робота):

- для товарів, що були повністю вироблені в Україні (одна товарна позиція), у розмірі 207 грн без ПДВ;

- для товарів, що були піддані достатній переробці в Україні (одна товарна позиція), у розмірі 224 грн 25 коп. без ПДВ;

- для товарів з різними критеріями походження (дві товарні позиції), у розмірі 304 грн 75 коп. без ПДВ.

Вартість сертифіката формується з урахуванням обсягу часу (затрат норм часу), необхідного для виконання робіт, пов'язаних з його оформленням (єдині для всіх торгово-промислових палат та затверджені рішенням Президії ТПП України від 19.11.2008) і вартості норми часу (експерто-години, єдиної для всіх торгово-промислових палат). Рішенням Президії ТПП України від 19.11.2008 вартість середньозваженої однієї експерто-години не затверджена.

За інформацією ТПП України, в основу формування єдиної вартості було покладено підхід, запропонований науково-дослідним економічним інститутом Міністерства економіки України, а саме: розрахунок тарифу виходячи з вартості однієї експерто-години з урахуванням визначених норм часу на виконання стандартного переліку робіт.

На вартість Послуги, за повідомленням ТПП України, «впливають чинники, пов'язані з видом транспорту та розміром партії товару, що використовуються як кількісні характеристики і впливають на обсяг робіт (затрати норм часу), які мають бути проведені виконавцем.

Середній технологічний час на оформлення сертифікатів походження товару, за інформацією ТПП України, по суті, відрізняється тільки середнім часом на опрацювання супровідних документів. Нормативна тривалість робіт для оформлення сертифікатів усіх форм відрізняється лише за статтями «Розгляд представлених документів. Ідентифікація даних» та «Перевірка правильності заповнення сертифікатів». Пакет різноманітних підтверджуючих документів відрізняється у більшості випадків при кожній поставці як кількістю, так і характерними ознаками самих документів. Кількість документів може коливатися від 15 до 2000 аркушів. Особливо це стосується відправлень товару морським/водним транспортом.

Вартість бланків сертифікатів та інших необхідних документів, як невід'ємна матеріальна складова послуги з видачі сертифікатів про походження, обліковується у складі матеріальних затрат».

Однак встановлення різних норм часу, необхідних для оформлення сертифікатів залежно від тоннажності та виду транспорту (особливо водного транспорту (контейнери та судна вміщують велику кількість товару)) не є виправданим з огляду на наступне.

До уваги не беруться такі фактори, як кількість постачальників (виробників) і категорій товару, що також впливає на кількість супровідних документів.

Чинним законодавством не передбачено встановлення оплати послуг з видачею сертифікатів про походження товару залежно від розміру партії товару за вагою (тоннажності) та виду транспорту. З наданих ТПП України документів не впливає обґрунтованість застосування вказаних критеріїв при калькуляції вартості Послуги. Відповідно до Держстандарту України (ДСТУ) 3993-2000 «Товарознавство. Термін та визначення», партія товару – це визначена кількість товарів одного чи декількох найменувань, закуплених, відвантажених або отриманих одночасно за одним товаросупровідним документом. Застосований ТПП України підхід не характерний і для митних правовідносин, наприклад, відповідно до частини першої статті 335 Митного кодексу України при перевезенні водним транспортом надаються, з-поміж іншого, документи та відомості про транспортні (перевізні) документи на товари (за наявності), які містять, зокрема, відомості про загальну кількість товарів, кількість вантажних місць, найменування товарів, вид упаковки.

Отже, основним фактором, що впливає на затрати часу експертів при виконанні робіт, пов'язаних з оформленням сертифікатів походження товарів, і загалом на вартість Послуг є обсяг пакета документів (кількість аркушів), яким супроводжується товар (одна товарна позиція) одного постачальника.

За інформацією ТПП України, калькуляцію вартості Послуги ТПП України здійснювало після зведення даних по всіх торгово-промислових палатах, на підставі чого й було розраховано «єдиний тариф» (єдину вартість послуг) з оформлення та видачі сертифікатів про походження товару всіх форм.

Отже, фактично вартість однієї експерто-години та затрати норм часу, як складові розрахунку вартості Послуги, було розраховано та встановлено ТПП України за результатами «усереднення» цих показників на основі даних усіх регіональних торгово-промислових палат. Однак фактичний розмір затрат для розрахунку вартості Послуг кожної з регіональних торгово-промислових палат є різним та жодним чином не враховується під час застосування встановленої рішенням Президії ТПП України від 19.11.2008 єдиної вартості під час оформлення та видачі суб'єктам господарювання сертифікатів про походження товарів.

Як випливає з частини першої статті 189 Господарського кодексу України, ціна є вираженим у грошовій формі еквівалентом одиниці товару (продукції, робіт, послуг, матеріально-технічних ресурсів, майнових та немайнових прав), що підлягає продажу (реалізації), який повинен застосовуватися як тариф, розмір плати, ставки або збору, крім ставок і зборів, що використовуються в системі оподаткування.

Використання всіма торгово-промисловими палатами усереднених показників вартості однієї експерто-години та затрат норм часу не є економічно обґрунтованим, оскільки не відображає фактичних витрат кожної з торгово-промислових палат, що може призводити до стягнення необґрунтованої (завищеної) вартості або субсидіювання споживачами однієї торгово-промислової палати споживачів іншої.

Зазначене підтверджується інформацією, отриманою від регіональних торгово-промислових палат та ТПП України щодо загальної кількості оформлених протягом 2013, 2014 та 2015 років сертифікатів про походження товарів усіх форм, загальної річної вартості оформлених сертифікатів усіх форм та обсягу річної заробітної плати працівників, задіяних в оформленні сертифікатів. Аналіз інформації засвідчив, що співвідношення річної заробітної плати працівників до загальної вартості оформлених протягом року сертифікатів усіх форм відрізняється щодо кожної торгово-промислової палати і становить від 0,57 до 9,79.

Тобто, при застосуванні кожною з регіональних торгово-промислових палат єдиних тарифів за оформлення сертифікатів походження товарів, сума отриманих ними коштів перевищує фактичні затрати в декілька разів.

Зміна порядку встановлення вартості Послуги, а саме: заміна конкретно встановленого розміру тарифу на застосування торгово-промисловими палатами розробленої ТПП України формули розрахунку вартості послуги, має забезпечити встановлення економічно обґрунтованої вартості Послуги, а також її диференціації залежно від затрат кожної з палат, що забезпечить також конкурентні умови надання Послуг регіональними торгово-промисловими палатами.

При цьому складовими формули будуть фактичні затрати кожної з палат, а саме вартість однієї експерто-години та обсяги норм часу, необхідні для опрацювання пакета документів (певної кількості аркушів) одного постачальника однієї партії товару.

Відповідно до наданої ТПП України калькуляції середньозваженої величини вартості однієї експерто-години, що застосовується при розрахунку тарифів на послуги, пов'язані з видачею сертифікатів походження товарів, до витрат, які формують цю вартість, відносяться, зокрема, матеріальні витрати (вартість витратних матеріалів), виплати працівникам (оплата праці), амортизаційні відрахування, інші загальновиробничі витрати (податки, збори, витрати на навчання, підготовку та перепідготовку кадрів, орендні платежі).

Розміри зазначених витрат у кожної з торгово-промислових палат можуть бути різні. Отже, розрахунок вартості однієї експерто-години самостійно кожною з торгово-промислових палат забезпечить застосування економічно обґрунтованих тарифів на послуги з оформлення та видачі сертифікатів про походження товарів усіх форм.

Проведений аналіз нормативно-правових актів, що регулюють відносини у цій сфері, та матеріалів, наданих ТПП України, свідчить про невідповідність тарифу за Послугу вимогам про економічну обґрунтованість. Має місце застосування неоднакового підходу для визначення ціни послуги залежно від виду транспорту та тоннажності. Другий аспект проблеми полягає у відсутності об'єктивного підходу до визначення вартості Послуги, яка надається ТПП України та регіональними торгово-промисловими палатами. Адже встановлена ТПП України вартість не відображає фактичні витрати та їх вищеперераховані складові, які несуть різні торгово-промислові палати України, що унеможливорює дотримання принципу еквівалентності ціни.

Враховуючи те, що відповідно до постанови КМУ № 255, оплата послуг, пов'язаних з видачею сертифікатів про походження товару, провадиться за єдиним тарифом на умовах,

визначених Торгово-промисловою палатою, саме зміна ТПП України підходу та умов щодо формування тарифів на Послуги, які надаватимуть і регіональні торгово-промислові палати, має забезпечити встановлення вартості Послуг на економічно обґрунтованому рівні.

Дії ТПП України із встановлення економічно необґрунтованої вартості Послуг містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 1 частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку шляхом встановлення таких цін та умов надання послуг, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку.

З метою припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачених статтею 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, керуючись пунктом 14 частини першої статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», Антимонопольний комітет України надає Торгово-промисловій палаті України такі обов'язкові для розгляду

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Розробити та затвердити єдиний порядок розрахунку вартості послуг з оформлення та видачі сертифікатів про походження товарів усіх форм та привести вартість послуг до економічно обґрунтованого рівня.

Про результати розгляду цих рекомендацій повідомити Антимонопольний комітет України у 30-денний строк з дня їх отримання.

Відповідно до частини третьої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», за умов 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 порушень, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається.

Голова Комітету

Ю. ТЕРЕНТЬЄВ