



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

06 лютого 2020 р.

Київ

№ 113-р

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Антимонопольний комітет України, розглянувши матеріали справи № 130-26.13/126-17 про порушення Міністерством інфраструктури України законодавства про захист економічної конкуренції та подання відділу ринків транспорту Департаменту досліджень і розслідувань ринків невиробничої сфери від 24.12.2019 № 130-26.13/126-17/578-спр,

ВСТАНОВИВ:

- (1) В Антимонопольному комітеті України (далі – Комітет) розглядається справа № 130-26.13/126-17 за ознаками вчинення Міністерством інфраструктури України порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

1. СТОРОНИ

- (2) Заявником у справі є товариство з обмеженою відповідальністю «Сільськогосподарське підприємство «НІБУЛОН» (далі – ТОВ СП «НІБУЛОН», Заявник) (ідентифікаційний код юридичної особи 14291113, адреса: Каботажний спуск, буд. 1, м. Миколаїв, 54002).
- (3) Як вбачається з відомостей щодо Заявника, які містяться в ЄДРПОУ, основними видами його діяльності є, зокрема, вантажний морський транспорт, вантажний річковий транспорт.
- (4) Тобто, Заявник є суб'єктом господарювання відповідно до статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (5) Відповідачем у справі є Міністерство інфраструктури України (далі – Мінінфраструктури, Відповідач) (ідентифікаційний код юридичної особи 37472062, адреса: просп. Перемоги, буд. 14, м. Київ, 01135).
- (6) Відповідно до Положення про Міністерство інфраструктури України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 № 460 (далі – Положення), Міністерство інфраструктури України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику, зокрема у сферах морського та річкового транспорту, а також забезпечує формування

та реалізацію державної політики, зокрема, у сферах розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури, зокрема морського та річкового транспорту, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства.

- (7) Згідно з Положенням, Мінінфраструктури відповідно до покладених на нього завдань:
 - затверджує тарифи на спеціалізовані послуги, що надаються у морському порту суб'єктами природних монополій, за переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України, та послуги, які оплачуються у складі портових зборів;
 - установлює розміри ставок портових зборів у морських портах та на внутрішніх водних шляхах;
 - затверджує методику розрахунку розмірів ставок портових зборів, які справляються у морських портах.

2. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ДІЇ У СПРАВІ

- (8) 09 грудня 2013 року до Комітету листом від 03.12.2013 № 12619/3-13/03 надійшла заява ТОВ СП «НІБУЛОН» про порушення Міністерством інфраструктури України законодавства про захист економічної конкуренції.
- (9) 24 червня 2014 року Комітет надав Міністерству інфраструктури України обов'язкові для розгляду рекомендації № 14-рк «Про запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції».
- (10) Листом від 26.06.2014 № 136-26-13/06-5829 Міністерство інфраструктури України повідомило Комітет, що зазначені рекомендації Антимонопольного комітету України Мінінфраструктури підтримує.
- (11) Заявник звертався до Комітету листами від 12.09.2014 № 9578/3-14/27, від 17.03.2015 № 3648/3-15/27 та від 17.07.2017 № 9600/3-17/27 щодо невиконання Міністерством інфраструктури України рекомендацій Комітету № 14-рк від 24 червня 2014 року.
- (12) Розпорядженням державного уповноваженого від 10.11.2017 № 07/229-р розпочато розгляд справи № 130-26.13/126-17 за ознаками вчинення Міністерством інфраструктури України порушення, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади, які можуть призвести до обмеження чи спотворення конкуренції.
- (13) Листом від 24.12.2019 № 130-26/02-17334 Відповідачу направлено копію подання про попередні висновки від 24.12.2019 № 130-26.13/126-17/578-спр у справі № 130-26.13/126-17
- (14) Листом від 22.01.2020 № 813/27/10-20 Міністерство інфраструктури України надало Комітету відповідь на подання про попередні висновки від 24.12.2019 № 130-26.13/126-17/578-спр у справі.

3. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

- (15) Згідно зі статтею 5 Закону України «Про природні монополії» до сфери природних монополій віднесено, зокрема, спеціалізовані послуги у річкових, морських портах, морських рибних портах відповідно до переліку, визначеного Кабінетом Міністрів України.
- (16) Законом України «Про морські порти України» (далі – Закон) встановлено, що морський порт – визначені межами територія та акваторія, обладнані для обслуговування суден і пасажирів, проведення вантажних, транспортних та експедиційних робіт, а також інших пов'язаних з цим видів господарської діяльності.
- (17) Кожен із морських портів України є суб'єктом природної монополії в межах акваторії відповідного порту на регіональних ринках надання відповідних портових послуг і на зазначеному ринку має ознаки такого, що займає монопольне (домінуюче) становище.

- (18) Частиною першою статті 22 Закону передбачено, що у морському порту справляються такі портові збори: корабельний, причальний, якірний, канальний, маяковий, адміністративний та санітарний. Використання коштів від портових зборів допускається виключно за їх цільовим призначенням. Фінансування утримання гідротехнічних споруд в об'ємах, необхідних для підтримання їх паспортних характеристик, здійснюється за рахунок портових зборів, що справляються у морських портах, де розташовані такі гідротехнічні споруди.
- (19) Відповідно до частини другої статті 22 Закону, розміри ставок портових зборів для кожного морського порту встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, відповідно до затвердженої нею методики. Порядок справляння, обліку та використання коштів від портових зборів, крім використання коштів від адміністративного збору, визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і річкового транспорту.
- Згідно з абзацом другим частини четвертої статті 22 Закону, канальний збір справляється на користь власника каналу.
- (20) Водночас пунктом 4 Прикінцевих положень Закону встановлено, що тимчасово, до створення національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, її функції та повноваження, визначені цим Законом, виконує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і річкового транспорту.
- (21) Згідно з підпунктом «г» пункту 2 додатка до постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1548 «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» Міністерство інфраструктури України за погодженням з Кабінетом Міністрів України тимчасово до утворення національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, встановлює розміри ставок портових зборів в іноземній валюті та тарифи в іноземній валюті на спеціалізовані послуги, що надаються у морському порту суб'єктами природних монополій, за переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України.

4. ОБСТАВИНИ ПОРУШЕННЯ

- (22) ТОВ «СП «Нібулон» у заяві від 03.12.2013 № 12619/3-13/03 повідомило Комітет про порушення Мінінфраструктури законодавства про захист економічної конкуренції при встановленні для окремих морських торговельних портів різних умов застосування знижок до портових зборів. Заявник повідомив, що в морському порту Миколаїв із суден у закордонному плаванні справляється найбільший канальний збір порівняно з усіма іншими морськими портами, що, на думку Заявника, негативно впливає на стан конкуренції на загальнодержавному ринку послуг з транспортної обробки зовнішньоторговельних і транзитних вантажів у морських портах України, і на конкурентоспроможність суб'єктів господарювання – портових операторів та інших підприємств морського транспорту, що здійснюють свою діяльність у морському порту Миколаїв.
- (23) ТОВ «СП «Нібулон», зокрема, скаржилося також на те, що Порядок справляння та розміри ставок портових зборів, затверджений наказом Мінінфраструктури від 27.05.2013 № 316 «Про портові збори», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 12.06.2013 за № 930/23462 (далі – Наказ № 316), не передбачає для морського порту Миколаїв встановлення і застосування знижок до канального збору, у той час як для інших морських портів (морський порт «Южний» [відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 17.04.2019 № 341 «Про перейменування морського порту Южний та внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України»

морський порт Южний перейменовано на морський порт Південний], морські порти Одеси та Ялти) така можливість передбачена.

- (24) За інформацією, наданою Комітету листом Мінінфраструктури від 05.02.2014 № 1077/11/10-14 (вх. № 6-01/1079 від 10.02.2014), Наказом № 316 затверджені Порядок справляння та розміри ставок портових зборів (далі – Порядок справляння зборів) і Порядок обліку та використання коштів від портових зборів (далі – Порядок обліку зборів), до якого в подальшому вносились зміни наказами Мінінфраструктури.
- (25) Як зазначило Мінінфраструктури, Наказом № 316 було збережено наявну практику справляння портових зборів, запроваджену відповідними попередніми нормативно-правовими актами.
- (26) Відповідно до пункту 1.9 розділу I Порядку справляння зборів: для суден, що заходять у морський порт «Південний» («Южний») для виконання операцій з навантаження-розвантаження генеральних та навалювальних вантажів, при справлянні портових зборів суб'єктом, що стягує портові збори, може застосовуватися знижка зі ставок усіх видів портових зборів у розмірі до 50 відсотків.
 У Ялтинському морському порту застосовуються знижки в розмірі 50 відсотків – зі ставки корабельного збору для суден групи А та 20 відсотків – зі ставок усіх видів портових зборів для круїзних пасажирських суден закордонного плавання групи Б (за винятком тих, що виконують вантажопасажирські рейси).
 В Одеському морському порту застосовується знижка в розмірі 20 відсотків зі ставок усіх видів портових зборів для круїзних пасажирських суден закордонного плавання групи Б (за винятком тих, що виконують вантажопасажирські рейси).
 У період з 15 листопада по 15 березня для круїзних пасажирських суден у закордонному плаванні групи Б (за винятком тих, що виконують вантажопасажирські рейси), що виконують рейси до будь-якого морського порту, застосовується знижка з усіх видів портових зборів у розмірі 50 відсотків.
- (27) Слід звернути увагу, що Мінінфраструктури Наказом № 316 встановило розміри зборів у морських портах та знижок до них без будь-якого економічного обґрунтування та, всупереч вимогам статті 22 Закону, без розробки та затвердження відповідної методики.
- (28) Також під час застосування відповідних знижок до портових зборів, зокрема в морських портах Одеси та Ялти, знижки надаються (встановлюються, застосовуються) у розмірі від 20 відсотків до 50 відсотків, що передбачено Наказом № 316.
- (29) У той же час Наказом № 316 передбачено, що знижки на портові збори в морському порту «Південний» («Южний») можуть надаватися в розмірі до 50 відсотків. При цьому не наведено жодних критеріїв, згідно з якими такі знижки можуть надаватися або не надаватися.
- (30) При цьому Наказом № 316 не було передбачено застосування будь-яких знижок до канального збору. Як стверджує ТОВ «СП Нібулон», відсутність знижок для суден, які проходять Бузько-Дніпровсько-лиманським каналом до порту Миколаїв з одночасним застосуванням знижки на портові збори в морському порту «Південний» («Южний»), робить суб'єктів господарювання, які надають послуги з навантажувально-розвантажувальних робіт на морські торговельні судна в межах акваторії морського порту Миколаїв, неконкурентоспроможними.
 Наказом Мінінфраструктури від 25.06.2019 № 458 внесено зміни до наказу Мінінфраструктури № 316, якими передбачено, що для суден, що заходять у морські порти України для виконання операцій з навантаження та (або) розвантаження транзитних вантажів, при справлянні портових зборів на умовах, визначених цим пунктом, застосовується знижка у розмірі 50 відсотків від ставок усіх видів портових зборів, крім адміністративного, та детально регламентовано порядок надання таких знижок.

- (31) Отже, за час розгляду питання Комітетом, внесені зміни до Наказу № 316 стосувались застосування знижок до портових зборів для суден, які заходять у морські порти для виконання операцій з навантаження та (або) розвантаження виключно транзитних вантажів.
- (32) За інформацією ТОВ «СП Нібулон», відчутний вплив на умови конкуренції на загальнодержавному ринку послуг з транспортної обробки зовнішньоторговельних і транзитних вантажів та суден у морських портах України має розмір ставки портових зборів. Так, високі ставки портових зборів призводять до зростання дисбурсментських витрат і, як наслідок, до вимушеного підвищення судовласниками (перевізниками) ставок фрахту, що за інших рівних умов знижує конкурентоздатність портових операторів.
- (33) Стивідорні компанії (портові оператори) конкурують між собою на загальнодержавному ринку за можливість за плату задовольнити потреби експортерів у транспортній обробці зовнішньоторговельних і транзитних вантажів у морських портах України.
- (34) Витрати на доставку морським транспортом включають дисбурсментські витрати судовласників (фрахтувальників), до складу яких входять портові збори.
- (35) Отже, економічна привабливість морських портів та послуг відповідних стивідорних компаній для вантажовідправників (вантажотримувачів) і судовласників значною мірою залежить від розміру портових зборів.
- (36) Відсутність нормативних документів, на підставі яких формується розмір зборів у морських торговельних портах, а також визначення порядку надання знижок до зазначених зборів можуть призвести до встановлення тарифів та зборів на економічно необґрунтованому рівні, а також до встановлення необґрунтованих і дискримінаційних знижок до зазначених зборів.
- (37) Враховуючи викладене, з метою запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, на підставі пункту 5 частини третьої статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», Комітет 24 червня 2014 року надав Міністерству інфраструктури України обов'язкові для розгляду рекомендації № 14-рк, відповідно до яких Мінінфраструктури було рекомендовано вжити заходів щодо розроблення порядку (методики) формування ставок портових зборів у морських портах.
- (38) На виконання зазначених рекомендацій Мінінфраструктури листом від 30.07.2014 № 8355/27/10-14 повідомило Комітет, що підтримує рекомендації Комітету від 24.07.2014 № 14-рк.
- (39) Мінінфраструктури листом від 13.11.2014 № 6746/27/14-14 надіслало Комітету проєкт Методики розрахунку ставок портових зборів (далі – проєкт Методики), розглянувши який, Комітет повідомив Мінінфраструктури, що проєкт Методики потребує суттєвого доопрацювання, та надав зауваження і пропозиції до нього (лист Комітету від 20.11.2014 № 136-06/06-10426).
- (40) Мінінфраструктури листом від 07.05.2015 № 2234/27/14-15 повторно було направлено на погодження до Комітету проєкт Методики. У відповідь Комітет повідомив листом від 18.05.2015 № 136-06/09-5189, що попередні зауваження до проєкту Методики враховані не в повному обсязі і тому зазначений проєкт потребує доопрацювання.
- (41) На лист Комітету від 14.09.2016 № 130-29/07-9705 щодо стану виконання рекомендацій № 14-рк, Мінінфраструктури листом від 28.09.2016 № 9568/27/10-16 повідомило Комітет, що проводить консультації із залученнями міжнародних експертів з приводу розробки Методики формування ставок портових зборів у морських портах.
- (42) На 10 листопада 2017 року Мінінфраструктури не надіслано Комітету на погодження доопрацьований з урахуванням зауважень та пропозицій Комітету проєкт Методики.
- (43) Враховуючи викладене вище, оскільки Мінінфраструктури не розроблено та не затверджено порядок (методику) формування ставок портових зборів у морських

портах, розпорядженням державного уповноваженого Комітету від 10.11.2017 № 07/229-р було розпочато розгляд справи за ознаками вчинення Міністерством інфраструктури України порушення, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади, які можуть призвести до обмеження чи спотворення конкуренції.

- (44) Під час розгляду справи Мінінфраструктури листом від 12.02.2018 № 449/27/14-18 надіслано до Комітету для розгляду та погодження проєкт Методики.
- (45) Відповідно до пояснювальної записки метою проєкту наказу Мінінфраструктури «Про затвердження проєкту Методики розрахунку розмірів ставок портових зборів» є удосконалення тарифної політики морських портів, впровадження єдиних засад формування і визначення ставок портових зборів, що призведе до зростання конкурентоспроможності вітчизняних морських портів на міжнародному ринку транспортних послуг. Методику розрахунку ставок портових зборів розроблено у зв'язку з необхідністю одночасного вирішення таких основних завдань: визначення механізму розрахунку ставок, зниження рівня питомих витрат портових зборів на одиницю вантажу в портах України до рівня закордонних портів тощо.
- (46) За результатами аналізу положень проєкту Методики було встановлено, що проєкт Методики містить необґрунтовані складові витрат, що може призвести до необґрунтованого підвищення розміру ставок портових зборів. Тому Комітетом надано Мінінфраструктури зауваження і пропозиції до цього проєкту Методики та запропоновано після внесення відповідних змін за результатами громадського обговорення надіслати проєкт Методики на повторний розгляд та погодження до Комітету (лист Комітету від 06.03.2018 № 130-29/07-2800).
- (47) Мінінфраструктури листом від 19.06.2018 № 2041/27/14-18 надіслано до Комітету для розгляду та погодження доопрацьований проєкт Методики.
- (48) За результатами аналізу положень проєкту Методики було встановлено, що проєкт Методики містить необґрунтовані складові витрат, що може призвести до необґрунтованого підвищення розміру ставок портових зборів. Тому Комітет повідомив Мінінфраструктури, що проєкт Методики потребує суттєвого доопрацювання та надав зауваження і пропозиції до нього. Також Мінінфраструктури було запропоновано після внесення відповідних змін, за результатами громадського обговорення, надіслати проєкт Методики на повторний розгляд та погодження до Комітету (лист Комітету від 02.07.2018 № 130-29/02-8041).
- (49) 02 жовтня 2018 року на засіданні міжвідомчої робочої групи при Державній регуляторній службі України (далі – ДРС) щодо питань напрацювання узгодженої редакції проєкту наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Методики розрахунку розмірів ставок портових зборів» під головуванням Голови ДРС Ляпіної К.М. Мінінфраструктури також надавались зауваження та пропозиції до проєкту Методики.
- (50) Оскільки на 02.05.2019 доопрацьований проєкт Методики на розгляд та погодження до Комітету не надійшов, Комітетом було надіслано до Мінінфраструктури запит про надання інформації Комітету щодо стану розробки (доопрацювання) проєкту Методики та строків надсилання проєкту Методики на розгляд до Комітету (лист Комітету від 02.05.2019 № 130-26/07-5723).
- (51) На цей запит Мінінфраструктури листом від 23.05.2019 № 6065/27/10-19 повідомило Комітет про таке:
«02.10.2018 в приміщенні ДРС відбулося перше засідання вказаної робочої групи, на якому вирішено залишити без розгляду проєкт Методики та розробити на засіданнях робочої групи узгоджену редакцію проєкту Методики, яка б урахувала інтереси всіх заінтересованих сторін, а також визначити найефективніший механізм розрахунку розмірів ставок портових зборів.

Мінінфраструктури спільно з ДП «УкрНДІМФ» та ДП «АМПУ» розроблену нову редакцію проекту Методики, наразі проводяться апробаційні розрахунки згідно із формулами, запропонованими в проекті Методики, та Мінінфраструктури надішле проект Методики з відповідними розрахунками до робочої групи при ДРС для обговорення найближчим часом.

Проект Методики буде офіційно надіслано до Комітету по завершенні його доопрацювання у вищезгаданій робочій групі».

- (52) Щодо причин, які перешкоджають Мінінфраструктури прийняти Методику, Мінінфраструктури, зокрема, повідомило Комітет:

«На думку експертів, основними цілями прийняття Методики розрахунку ставок портових зборів має бути посилення стимулів розвитку морської галузі та надання поштовху розвитку української економіки вцілому».

Тому, для бізнесу завданням, яке має вирішити вказана Методика, є зниження вартості логістики до рівня, який буде конкурентним на ринку країн Чорноморського басейну, для портів – створення додаткового інструменту підтримки та розвитку портової інфраструктури.

«Для кращого балансування інтересів бізнесу та держави наразі здійснюється аналіз особливостей кожного збору, цільового характеру його використання та специфіки застосування залежно від об'єкта портової інфраструктури, переглядаються витрати ДП «АМПУ», актуалізуються плани розвитку морських портів, капітальних інвестицій тощо».

- (53) Оскільки на 04.09.2019 нова редакція проекту Методики на розгляд та погодження до Комітету не надійшла, Комітетом була надіслана Мінінфраструктури вимога про надання інформації щодо стану розробки нової редакції проекту Методики та опрацювання цього проекту Методики робочою групою (лист Комітету від 04.09.2019 № 130-26/01-11117).

- (54) Листом від 18.09.2019 № 10280/46/10-19 Мінінфраструктури повідомило Комітет, зокрема, про таке.

«...Мінінфраструктури розроблено оновлений проект Методики, який був наданий підприємствам, підпорядкованим Мінінфраструктури, для проведення апробаційних розрахунків проектних ставок за проектом Методики.

*Проаналізувавши показники коштів, які можуть бути отримані від портових зборів при впровадженні проектних ставок портових зборів, розрахованих на основі проекту Методики, з показниками коштів, отриманих від портових зборів у 2017-2018 роках, а також вплив на показники діяльності державних підприємств, які справляють портові збори, **Мінінфраструктури дійшло висновку щодо недоцільності введення в дію розрахункових ставок...»;***

*«...на етапі реформування морської галузі та у зв'язку з отриманням до проектів Методики численних зауважень від бізнес-спільноти, які на даний час не набули форми консolidованої позиції, а містять в собі різні погляди на механізм розрахунку ставок портових зборів, та центральних органів виконавчої влади **подальша робота щодо розроблення проекту Методики є передчасною.** Будь-які розрахунки ставок портових зборів на даному етапі будуть неактуальними та у разі вищими від нині діючих, що буде неприйнятним для бізнесу. Реорганізація портової галузі в подальшому має призвести, серед іншого, і до оптимізації структури витрат, які мають закладатися в базові розрахунки, що в свою чергу надасть можливість знизити розмір портових зборів в порівнянні з теперішніми та зробить їх конкурентними по відношенню до іноземних портів».*

- (55) На запит Комітету Державна регуляторна служба України листом від 29.10.2019 № 8234/0/20-19 повідомила, що Міністерством інфраструктури України не було надано проєкт наказу «Про затвердження Методики розрахунку розмірів ставок портових зборів» з врахуванням та/або аргументацією щодо неврахування зауважень,

наданих ДРС у рішенні № 354 від 21.08.2018 про відмову в погодженні зазначеного проекту регуляторного акта.

- (56) Отже, Мінінфраструктури не розроблено та не затверджено Методики розрахунку розмірів ставок портових зборів.
- (57) Крім того, з наданої Мінінфраструктури Комітету інформації можна зробити висновки, що Мінінфраструктури не планує найближчим часом розробляти й затверджувати Методику розрахунку розмірів ставок портових зборів.
- (58) Однак слід зазначити, що наявність прозорої і недискримінаційної Методики розрахунку розмірів ставок портових зборів, які справляються у морських портах, що містить економічно обґрунтовані статті складових витрат портових зборів, дозволить визначити реальний рівень ставок портових зборів, уніфікувати розрахунки ставок портових зборів, визначити економічне обґрунтування розрахунку ставок портових зборів для кожного збору тощо.
- (59) Наявність такої Методики запобігатиме встановленню непрозорих, дискримінаційних та економічно необґрунтованих розмірів ставок портових зборів.

5. ПРАВОВА КВАЛІФІКАЦІЯ ДІЙ ВІДПОВІДЧА

- (60) Відповідно до частини першої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» 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 органами державної влади, органами місцевого самоврядування та органами адміністративно-господарського управління та контролю.
- (61) Частиною другою цієї статті визначено, що суб'єкти господарювання, органи влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (62) Згідно з частиною п'ятою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти Антимонопольному комітету України у здійсненні його повноважень у сфері підтримки й захисту економічної конкуренції, обмеження монополізму та контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції.
- (63) Отже, Мінінфраструктури має сприяти розвитку конкуренції, зокрема, шляхом розробки відповідних нормативно-правових актів.
- (64) Відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (65) Встановлення Мінінфраструктури Наказом № 316 розмірів ставок портових зборів та різних умов застосування знижок до цих портових зборів для окремих морських торговельних портів, зокрема, для морського порту «Южний», за відсутності будь-якого економічного обґрунтування, порядку (методики) формування ставок портових зборів у морських портах, може призвести до встановлення зборів на економічно необґрунтованому рівні, а також може створювати для суб'єктів господарювання, які

здійснюють діяльність в морських портах, нерівні умови порівняно з конкурентами, тобто до спотворення конкуренції.

- (66) Враховуючи зазначене, дії Міністерства інфраструктури України, які полягали у встановленні Наказом № 316 розмірів ставок портових зборів та знижок до них без розробки нормативно-правових актів, на підставі яких формуються збори в морських торговельних портах, а також визначається порядок надання знижок до зазначених зборів, кваліфіковано Комітетом як антиконкурентні дії органу влади, що можуть призвести до спотворення конкуренції відповідно до частини першої статті 15, пункту 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

6. ЗАПЕРЕЧЕННЯ МІНІСТЕРСТВА ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ ТА ЇХ СПРОСТУВАННЯ

- (67) Міністерство інфраструктури України листом від 22.01.2020 № 813/27/10-20 на подання про попередні висновки у справі № 130-26.13/126-17 зазначило:
- (68) *«Частиною другою статті 22 Закону передбачено, що розміри ставок портових зборів для кожного морського порту встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, відповідно до затвердженої нею методики....»*
«Згідно з пунктом 4 розділу VI «Прикінцеві положення» Закону тимчасово, до створення національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, її функції та повноваження, визначені цим Законом, виконує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і річкового транспорту....»
«...Наразі проєкт Закону «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту», зареєстровано у Верховній Раді України 28.12.2019 за № 2699 та 03.01.2020 надано для ознайомлення».
- (69) Отже, Міністерство інфраструктури України погоджується з тим, що Законом визначено, що розміри ставок портових зборів для кожного морського порту мають бути встановлені відповідно до затвердженої методики.
- (70) Заперечення Мінінфраструктури щодо того, що наразі проєкт Закону «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту» зареєстровано у Верховній Раді України, не беруться до уваги, оскільки законопроекти, що передбачали створення національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, подавалися до Верховної Ради України (проєкти Закону України «Про державне регулювання суб'єктів природних монополій у сфері транспорту», реєстр. № 9668 від 03.01.12 та реєстр. № 4640 від 11.05.2016), однак вказані законопроекти досі не було прийнято.
- (71) Норма Закону, якою визначено, що Мінінфраструктури має затвердити методику, на підставі якої встановлюються розміри ставок портових зборів, є чинною.
- (72) Крім того, слід звернути увагу, що Мінінфраструктури ще у 2014 році фактично погоджувалось із позицією Комітету щодо необхідності розробки Мінінфраструктури методики формування ставок портових зборів у морських портах, оскільки на виконання рекомендацій Комітету від 24.06.2014 № 14-рк листом від 26.06.2014 № 136-26-13/06-5829 повідомило Комітет, що *«Міністерством інфраструктури підтримуються зазначені рекомендації Антимонопольного комітету України».*
- (73) Також Міністерство інфраструктури України повідомило, що *«Методика розрахунку розмірів ставок портових зборів є галузевим нормативним документом в області портового ціноутворення, інструментом для розрахунку економічно обґрунтованого базового рівня ставок портових зборів».*
- (74) Отже, Міністерство інфраструктури України також погоджується з тим, що економічно обґрунтований рівень ставок портових зборів має розраховуватись на підставі Методики розрахунку розмірів ставок портових зборів.

- (75) Також Міністерство інфраструктури України повідомило, що «*проекти наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Методики розрахунку розмірів ставок портових зборів» неодноразово оприлюднювались на офіційному веб-сайті Міністерства інфраструктури України для публічного громадського обговорення.*
За результатами розгляду проектів Методики, центральними органами виконавчої влади були надані численні зауваження до них та не підтримано суб'єктами господарювання, в тому числі ТОВ СП «Нібулон».
Враховуючи зазначене, на етапі реформування морської галузі та у зв'язку з проблемами, які виникають у морському господарському комплексі, а також з огляду на застережливі висновки центральних органів виконавчої влади, численні зауваження від бізнес-спільноти, які на цей час не дійшли до консолідованої позиції та мають принципово різні погляди на механізм розрахунку ставок портових зборів, проект Методики доопрацьовується Мінінфраструктури».
- (76) Слід зазначити, що під час розгляду цієї справи Міністерство інфраструктури України двічі надсидало проекти Методик розрахунку розмірів ставок портових зборів листами від 12.02.2018 № 449/27/14-18 та від 19.06.2018 № 2041/27/14-18.
- (77) За результатами аналізу положень цих проектів Методик було встановлено, що ці проекти Методик містять необґрунтовані складові витрат, що може призвести до необґрунтованого підвищення розміру ставок портових зборів.
- (78) Враховуючи зазначене, ці проекти Методик Мінінфраструктури не були погоджені Комітетом, а до них були надані відповідні зауваження і пропозиції. Також Мінінфраструктури було запропоновано після внесення відповідних змін надіслати доопрацьований проект Методики на повторний розгляд та погодження до Комітету (лист Комітету від 02.07.2018 № 130-29/02-8041).
- (79) У подальшому Мінінфраструктури не надсидало на розгляд до Комітету жодного проекту Методики.
- (80) Натомість Мінінфраструктури листом від 18.09.2019 № 10280/46/10-19 повідомило Комітет, що ним розроблено оновлений проект Методики, який був наданий підприємствам, підпорядкованим Мінінфраструктури, для проведення апробаційних розрахунків проектних ставок за проектом Методики. Проаналізувавши показники коштів, які можуть бути отримані від портових зборів при впровадженні проектних ставок портових зборів, розрахованих на основі проекту Методики, з показниками коштів, отриманих від портових зборів у 2017 – 2018 роках, а також вплив на показники діяльності державних підприємств, які справляють портові збори, Мінінфраструктури дійшло висновку щодо «недоцільності введення в дію розрахункових ставок...»
- (81) Також у цьому листі Мінінфраструктури повідомило Комітет про те, що подальша робота щодо розроблення проекту Методики є передчасною.
- (82) При цьому на подання від 24.12.2019 № 130-26.13/126-17/578-спр про попередні висновки у справі № 130-26.13/126-17 Міністерство інфраструктури України повідомило, що доопрацьовує проект Методики, оновлена редакція проекту Методики до Комітету на погодження від Мінінфраструктури не надходила.

7. ОСТАТОЧНІ ВИСНОВКИ У СПРАВІ

- (83) Отже, доказами, зібраними у справі, доводиться, а зауваженнями й запереченнями Міністерства інфраструктури України не спростовується висновок Комітету про те, що дії Міністерства інфраструктури України, які полягали у встановленні розмірів ставок портових зборів та знижок до них, затверджених наказом Міністерства інфраструктури України від 27.05.2013 № 316 «Про портові збори», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 12.06.2013 за № 930/23462, без розробки нормативно-правових актів,

на підставі яких формуються збори в морських торговельних портах, а також визначається порядок надання знижок до зазначених зборів, є порушенням, передбаченим частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади, що можуть призвести до спотворення конкуренції.

Враховуючи викладене, керуючись статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 і 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (в редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 26.04.2016 № 12-рп) (із змінами), Антимонопольний комітет України

ПОСТАНОВИВ:

1. Визнати дії Міністерства інфраструктури України, які полягали у встановленні розмірів ставок портових зборів та знижок до них, затверджених наказом Міністерства інфраструктури України від 27.05.2013 № 316 «Про портові збори», за відсутності затвердженої Методики розрахунку розмірів ставок портових зборів, порушенням, передбаченим частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади, які можуть призвести до спотворення конкуренції.

2. Zobov'язати Міністерство інфраструктури України припинити порушення, зазначене в пункті 1 резолютивної частини цього рішення, а саме: протягом 4 місяців розробити та затвердити прозору і недискримінаційну методику розрахунку розмірів ставок портових зборів, які справляються у морських портах.

Рішення може бути оскаржене до господарського суду міста Києва у двомісячний строк з дня його одержання.

Голова Комітету

Ю. ТЕРЕНТЬСВ