



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

вул. Митрополита Василя Липківського, 45, м. Київ, 03035, тел. (044) 251-62-62, (044) 251-62-66

E-mail: sl.dilovod@amcu.gov.ua, сайт: amcu.gov.ua, код згідно ЄДРПОУ 00032767

№ _____

На № _____

від _____

Комітет Верховної Ради України
з питань аграрної та земельної політики

Щодо законопроекту № 8149

Антимонопольний комітет України (далі – Комітет) відповідно до частини третьої статті 20¹ Закону України «Про Антимонопольний комітет України» опрацював проєкт Закону України «Про об'єднання сільськогосподарських товаровиробників», внесений народними депутатами України Гайдю О.В., Салійчуком О.В. та іншими (реєстр. № 8149 від 24.10.2022) (далі – законопроект № 8149), та повідомляє таке.

Згідно з пояснювальною запискою до законопроекту № 8149 його розроблено з метою виконання євроінтеграційних зобов'язань України в частині визначення правових та організаційних засад визнання державою об'єднань сільськогосподарських товаровиробників (організацій виробників, асоціацій організацій виробників та міжгалузевих організацій), надання таким об'єднанням статусу репрезентативних, створення умов для саморегулювання такими об'єднаннями сільськогосподарської діяльності їх членів, а також умов для делегування репрезентативним об'єднанням сільськогосподарських товаровиробників окремих повноважень органів державної влади з регулювання сільськогосподарської діяльності.

1. Частиною четвертою статті 3 законопроекту № 8149 передбачається, що діяльність об'єднання сільськогосподарських товаровиробників (далі – об'єднання) не може бути спрямована на порушення економічної конкуренції, а утворення об'єднання, вступ до нього сільськогосподарських товаровиробників, прийняття правил (стандартів) діяльності (внесення до них змін), прийняття інших рішень таким об'єднанням не належать до узгоджених дій суб'єктів господарювання.

Водночас запропонована норма суперечить статті 5 Закону України «Про захист економічної конкуренції», якою встановлено, що узгодженими діями є укладення суб'єктами господарювання угод у будь-якій формі, прийняття об'єднаннями рішень у будь-якій формі, а також будь-яка інша погоджена конкурентна поведінка (діяльність, бездіяльність) суб'єктів господарювання. Узгодженими діями є також створення суб'єкта господарювання, об'єднання, метою чи наслідком створення якого є координація конкурентної поведінки між суб'єктами господарювання, що створили зазначений суб'єкт господарювання, об'єднання, або між ними та новоствореним суб'єктом господарювання, або вступ до такого об'єднання.

Суб'єктом господарювання, в розумінні Закону України «Про захист економічної конкуренції», – є юридична особа незалежно від організаційно-правової форми та форми власності чи фізична особа, що здійснює діяльність з виробництва, реалізації, придбання товарів, іншу господарську діяльність, у тому числі, яка здійснює контроль над іншою

ДОКУМЕНТ СЕД АСКОД

Антимонопольного комітету України

Сертифікат:

26B2648ADD3032E10400000ED8F3000C07EAC00

Підписувач: Піщанська Ольга Станіславівна

Дійсний з: 21.11.2022 15:55:11 по 21.11.2024 15:55:11



№ 300-29.1/01-4390e від 12.12.2022



юридичною чи фізичною особою; група суб'єктів господарювання, якщо один або декілька з них здійснюють контроль над іншими.

Об'єднання, в розумінні Закону України «Про захист економічної конкуренції», – є об'єднання юридичних та (або) фізичних осіб, у тому числі об'єднання підприємств, а також громадські організації.

Статтею 6 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що антиконкурентними узгодженими діями є узгоджені дії, які призвели чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, зокрема, які стосуються:

встановлення цін чи інших умов придбання або реалізації товарів;

обмеження виробництва, ринків товарів, техніко-технологічного розвитку, інвестицій або встановлення контролю над ними;

розподілу ринків чи джерел постачання за територіальним принципом, асортиментом товарів, обсягом їх реалізації чи придбання, за колом продавців, покупців або споживачів чи за іншими ознаками;

спотворення результатів торгів, аукціонів, конкурсів, тендерів;

усунення з ринку або обмеження доступу на ринок (вихід з ринку) інших суб'єктів господарювання, покупців, продавців;

застосування різних умов до рівнозначних угод з іншими суб'єктами господарювання, що ставить останніх у не вигідне становище в конкуренції;

укладення угод за умови прийняття іншими суб'єктами господарювання додаткових зобов'язань, які за своїм змістом або згідно з торговими та іншими чесними звичаями в підприємницькій діяльності не стосуються предмета цих угод;

суттєвого обмеження конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання на ринку без об'єктивно виправданих на те причин.

Стаття 10 Закону України «Про захист економічної конкуренції» встановлює виняток із загальної заборони антиконкурентних узгоджених дій суб'єктів господарювання, а також передбачає конкретні умови надання органами Комітету та Кабінетом Міністрів України дозволу на ті узгоджені дії, які відповідають ознакам, викладеним у частині першій цієї ж статті, за умови, що підприємства – учасники таких дій можуть довести відповідність своїх дій зазначеним критеріям.

Розділом VI Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено порядок розгляду заяв та справ про надання дозволу на узгоджені дії, суб'єктів господарювання. Зокрема, Комітет чи його територіальне відділення розглядає заяви про надання дозволу на узгоджені дії, надає попередні висновки стосовно узгоджених дій, за результатами розгляду справ про узгоджені дії, приймає рішення про надання дозволу на узгоджені дії або заборону узгоджених дій.

Враховуючи викладене, пропонуємо абзац другий частини четвертої статті 3 законопроекту № 8149 виключити.

Також частиною четвертою статті 3 законопроекту № 8149 пропонується встановити, що не допускається прийняття об'єднанням рішень та вчинення інших узгоджених дій, якщо такі рішення та дії призводять до:

розподілу ринку відповідної сільськогосподарської продукції між членами такого об'єднання;

спотворення конкуренції на ринку сільськогосподарської продукції та/або дискримінації окремих сільськогосподарських товаровиробників;

встановлення обов'язкових до застосування цін або квот на сільськогосподарську продукцію.

Запропонована редакція частини четвертої статті 3 законопроекту № 8149 має значно звужений перелік узгоджених дій / рішень, які забороняється вчиняти / приймати об'єднанням, на відміну від переліку відповідних дій, визначених Законом України «Про захист економічної конкуренції», а тому потребує узгодження з положеннями статей 18 та 21 Закону України «Про захист економічної конкуренції», в яких зазначено, що не допускається обмежувальна діяльність об'єднань шляхом відмови суб'єктові господарювання у прийнятті до такого об'єднання, яка ставить його у не вигідне становище в конкуренції, якщо така відмова є необґрунтованою і невиправданою, а також суб'єктам господарювання, об'єднанням забороняється схилити інших суб'єктів господарювання до вчинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції чи сприяти вчиненню таких порушень, примушувати інших суб'єктів господарювання:

- до антиконкурентних узгоджених дій, визначених статтею 6 цього Закону;
- до узгоджених дій, визначених статтями 7, 8, 9 та 10 цього Закону;
- до участі у концентрації суб'єктів господарювання, визначеної статтею 22 цього Закону.

2. Відповідно до частини п'ятої статті 6 законопроекту № 8149 передбачається, що у випадках та порядку, визначених іншими законами, що регулюють відповідну сферу сільського господарства, органи державної влади можуть делегувати репрезентативним об'єднанням сільськогосподарських товаровиробників окремі повноваження центральних органів виконавчої влади з регулювання господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників, які стосуються регулювання виду сільськогосподарської діяльності, в якій відповідному об'єднанню сільськогосподарських товаровиробників надано статус репрезентативного.

Таке делегування здійснюється безстроково та може бути припинене у випадках, визначених законом.

Отже, репрезентативним об'єднанням сільськогосподарських товаровиробників (далі – репрезентативні об'єднання) можуть надаватись певні привілеї у вигляді делегування окремих повноважень центральних органів виконавчої влади.

Зазначене може призвести до обмеження чи спотворення економічної конкуренції, оскільки змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття переваг над іншими суб'єктами господарювання обмежується чи перестає існувати, через те, що репрезентативні об'єднання, які матимуть привілеї, зможуть обмежувати чи спотворювати конкуренцію, створювати бар'єри входу на ринок та впливати на об'єднання сільськогосподарських товаровиробників, у яких такий статус відсутній, оскільки відповідні учасники діють на одному товарному ринку.

Звертаємо увагу, що статтею 16 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що органам влади та органам місцевого самоврядування забороняється делегування окремих владних повноважень об'єднанням, підприємствам та іншим суб'єктам господарювання, якщо це призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Органи державної влади, які делегують повноваження репрезентативним об'єднанням, повинні чітко обґрунтувати строк дії такого ексклюзивного права та можливі альтернативні способи досягнення поставленої цілі, оскільки може скластися ситуація, коли репрезентативні об'єднання, що мають привілеї у вигляді делегованих окремих повноважень центральних органів виконавчої влади, не зазнаватимуть впливу конкуренції на певному ринку.

3. Частиною другою статті 7 законопроекту № 8149 передбачено умови за яких компетентний орган визнає організації виробників, що здійснюють свою діяльність у межах відповідної території діяльності.

Так, відповідно до підпунктів «а», «б», «г», «г», «д» та «е» пункту 4 частини другої статті 7 законопроекту № 8149 організація виробників наділяється правом приймати через відповідні органи управління спільні рішення її членів стосовно одного із напрямків сільськогосподарської діяльності, зокрема, щодо:

- виробництва сільськогосподарської продукції;
- переробки сільськогосподарської продукції;
- управління відходами, що безпосередньо пов'язані з виробництвом сільськогосподарської продукції;
- закупівля засобів виробництва;
- забезпечення планування виробництва сільськогосподарської продукції та його узгодження з попитом;
- оптимізація виробничих витрат та прибутку від інвестицій;
- вжиття необхідних заходів щодо стабілізації цін на ринку відповідної сільськогосподарської продукції.

Прийняття та виконання таких рішень означатиме координацію конкурентної поведінки сільськогосподарських виробників, що, у свою чергу, призведе до усунення конкуренції між ними.

При цьому така координація може охоплювати значну частину ринку певного виду сільськогосподарської продукції на певній території, й, за таких умов, потенційно дозволить здійснювати розподіл будь-якого ринку сільськогосподарської продукції між чотирма картелями.

Таким чином, положення частини другої статті 7 законопроекту № 8149 мають ознаки легітимації антиконкурентних узгоджених дій суб'єктів господарювання, що є порушенням статті 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та суперечить міжнародним зобов'язанням України відповідно до статті 254 та частини першої статті 255 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

У зв'язку із цим, пропонуємо підпункти «а», «б», «г», «г», «д» та «е» пункту 4 частини другої статті 7 законопроекту № 8149 виключити.

4. Пунктом 5 частини другої статті 7 законопроекту № 8149 визначено, що організація виробників, для її визнання компетентним органом, повинна мати у своїй структурі щонайменше чотири сільськогосподарські товаровиробники, які не є пов'язаними особами, та сукупна частка на ринку сільськогосподарської продукції яких в межах території діяльності такої організації за даними Державного аграрного реєстру становить не менше рівня, визначеного центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної аграрної політики, але не менше ніж 10 відсотків та не більше ніж 25 відсотків.

Пунктом 9 частини четвертої статті 7 законопроекту № 8149 встановлено умову, для визнання міжгалузевої організації компетентним органом, за якої частка на ринку такої організації за кожним із видів сільськогосподарської діяльності (виробництво та переробка сільськогосподарської продукції), визначеної в пункті 8 цієї частини, за даними Державного аграрного реєстру становить не менше рівня, визначеного центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної аграрної політики, але не менше ніж 10 відсотків та не більше ніж 25 відсотків.

Зазначені положення мають дискримінаційний характер по відношенню до суб'єктів господарювання, об'єднань, які мають невеликі частки на ринку, та створюють ризики усунення з ринку або обмеження доступу на ринок інших суб'єктів господарювання,

об'єднань із невеликими частками, що суперечить статті 20 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Враховуючи викладене, пропонуємо в пункті 5 частини другої статті 7 та пункті 9 частини четвертої статті 7 законопроекту № 8149 слова та цифру «не менше ніж 10 відсотків та» виключити.

5. Відповідно до частини першої статті 12 законопроекту № 8149 компетентний орган приймає рішення про надання визнаним організаціям виробників, асоціаціям організацій виробників, міжгалузевим організаціям статусу репрезентативного об'єднання сільськогосподарських товаровиробників, у разі якщо такі об'єднання сільськогосподарських товаровиробників відповідають встановленим у частині другій цієї статті вимогам.

Відповідно до частини другої статті 12 законопроекту № 8149 для набуття статусу репрезентативного, об'єднання сільськогосподарських товаровиробників має відповідати, зокрема, таким вимогам:

територією діяльності такого об'єднання є вся територія України;
частка на ринку - за кожним із видів сільськогосподарської діяльності, яка нею регулюється), за даними Державного аграрного реєстру повинна становити не менше ніж:

60 відсотків - для організацій виробників у секторі фруктів та овочів, та 50 % для усіх інших організацій виробників та міжгалузевих організацій;
дві третини - для асоціацій організацій виробників.

Правові та організаційні засади ведення та адміністрування Державного аграрного реєстру (далі – Реєстр) визначено Порядком ведення та адміністрування Державного аграрного реєстру, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 02.06.2021 № 573 (далі – Постанова).

Ведення Реєстру здійснюється шляхом, зокрема, внесення відомостей про виробників сільськогосподарської продукції до Реєстру, включаючи інформацію про обсяги виробленої (вирощеної) ними сільськогосподарської продукції, частку сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік.

Водночас Постановою не врегульовано механізм здійснення розрахунку частки сільськогосподарського товаровиробництва на товарному ринку.

Разом із тим коректне визначення ринкової частки учасника будь-якого товарного ринку має важливе значення під час аналізу структури відповідного товарного ринку та стану конкуренції на ньому, що належить до основних повноважень Комітету, визначених статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України».

Крім того, ринкові частки на більшості товарних ринків є динамічними. При цьому слід зважати на той факт, що сталими впродовж тривалого часу можуть бути лише частки суб'єктів господарювання на ринках, що характеризуються наявністю природних монополій, у свою чергу інші ринки характеризуються динамічністю змін ринкових позицій учасників таких товарних ринків.

Згідно з пунктом 11 частини першої статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» у сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції Комітет має повноваження, зокрема, проводити дослідження ринку, визначати межі товарного ринку, а також становище, в тому числі монопольне (домінуюче), суб'єктів господарювання на цьому ринку та приймати відповідні рішення (розпорядження).

Згідно з пунктом 2.1 Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Комітету від 05.03.2002 № 49-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 01.04.2002 за № 317/6605, визначення монопольного (домінуючого) становища на товарному ринку може включати в себе розрахунок часток суб'єктів господарювання на ринку.

Отже, розрахунок частки суб'єкта господарювання на ринку здійснюється Комітетом у межах його дискреційних повноважень, з метою визначення монопольного (домінуючого) становища відповідного суб'єкта господарювання на певному товарному ринку.

Таким чином, положення законопроекту № 8149 у частині забезпечення інформацією щодо часток репрезентативних об'єднань сільськогосподарських товаровиробників за попередній податковий (звітний) рік, спираючись на відомості з Реєстру, може не відображати реальний стан конкуренції на ринку в конкретний період часу.

Отже, реалізація такого положення законопроекту № 8149 може призвести до хибного уявлення про дійсний перелік суб'єктів господарювання – учасників окремого товарного ринку та їх ринкові частки.

Крім того, наділення сільськогосподарських товаровиробників статусом репрезентативного об'єднання за величиною ринкової частки може створити конкурентні переваги для великих сільськогосподарських товаровиробників, які матимуть можливість отримати делеговані повноваження від центральних органів виконавчої влади.

Відповідно можливості отримати делеговані повноваження не будуть рівними, а потенційні учасники репрезентативного об'єднання зможуть отримати переваги.

6. Відповідно до частини першої статті 14 законопроекту № 8149 репрезентативні об'єднання сільськогосподарських товаровиробників мають право звернутися до компетентного органу із заявою про прийняття рішення про обов'язковість застосування сільськогосподарськими товаровиробниками, які не є членами таких об'єднань (не є членами інших об'єднань сільськогосподарських товаровиробників, які входять до складу членів такого репрезентативного об'єднання), правил (стандартів) діяльності такого об'єднання, інших рішень вищого органу його управління щодо регулювання відповідної сільськогосподарської діяльності з питань, зокрема:

звітування про сільськогосподарську діяльність;

встановлення додаткових до визначених законодавством вимог до здійснення відповідної сільськогосподарської діяльності;

застосування типових договорів, які не протирічать актам законодавства.

Отже, можна зробити висновок, що репрезентативні об'єднання сільськогосподарських товаровиробників можуть зловживати наданим їм статусом та здійснювати координацію поведінки інших суб'єктів господарювання на ринку.

Ризик узгодження поведінки зростає, коли на ринку діє невелика кількість суб'єктів господарювання, їх товари є стандартизованими, а для входження на ринок встановлені високі бар'єри.

Відповідно до частини першої статті 19 Господарського кодексу України суб'єкти господарювання мають право без обмежень самостійно здійснювати господарську діяльність, що не суперечить законодавству.

Держава здійснює контроль і нагляд за господарською діяльністю суб'єктів господарювання у визначених законодавством сферах.

Разом із тим заходи державного регулювання можуть знижувати мотивацію суб'єктів господарювання до активної конкуренції на ринку, якщо вони передбачають:

виключення окремих категорій підприємств із сфери дії загальних норм законодавства про захист конкуренції;

заохочення або обов'язок учасників ринку публікувати, чи в інший спосіб обмінюватися інформацією про ціни, виробничі витрати, про обсяги виробництва або реалізації продукції (зокрема, якщо йдеться про обмін актуальною інформацією без відтермінування в часі).

Внаслідок реалізації зазначеної норми законопроекту № 8149 репрезентативні об'єднання сільськогосподарських товаровиробників зможуть встановлювати правила та

умови, що знижують інтенсивність конкуренції, мотивацію суб'єктів господарювання активно змагатися на ринку, створювати бар'єри для доступу на ринок інших суб'єктів господарювання.

Найбільша небезпека для конкуренції в такому випадку – це можливість змови за сприянням відповідного об'єднання.

Репрезентативні об'єднання сільськогосподарських товаровиробників можуть зловживати таким статусом для здійснення антиконкурентних узгоджених дій або створення картелів.

Надання законопроектом № 8149 права репрезентативним об'єднанням сільськогосподарських товаровиробників встановлювати обов'язкові правила та вимоги до сільськогосподарських товаровиробників, які не є членами таких об'єднань може призвести до порушення принципу рівності перед законом, дискримінації суб'єктів господарювання, наслідком якої може бути надання переваг окремим суб'єктам господарювання (учасникам відповідного об'єднання) та ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання, які не є членами таких об'єднань.

Водночас таке положення суперечить правовій нормі, наведеній у частині першій статті 3 законопроекту № 8149, відповідно до якої не допускається прийняття об'єднанням сільськогосподарських товаровиробників рішень та вчинення інших узгоджених дій, якщо такі рішення та дії, зокрема, призводять до спотворення конкуренції на ринку сільськогосподарської продукції та/або дискримінації окремих сільськогосподарських товаровиробників.

Голова Комітету

Ольга ПІЩАНСЬКА