



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ
КИЇВСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«13» грудня 2019 року

№ 60/87-р/к
м. Київ

справа № 762/39-р-02-06-13

*Про закриття провадження
у справі*

Адміністративна колегія Київського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 762/39-р-02-06-13 про порушення Ставищенською районною державною лікарнею ветеринарної медицини (надалі – Лікарня, Установа) законодавства про захист економічної конкуренції та подання Другого відділу досліджень і розслідувань Київського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 22.10.2019 № 60-03/213п,

ВСТАНОВИЛА:

Київським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення), у ході розгляду звернення ТОВ «Агропромисловий комплекс Насташка», проводилося дослідження ринку послуг, надання яких є передумовою отримання адміністративних послуг, зокрема, надання ветеринарних послуг Лікарнею при видачі ветеринарних документів.

Згідно з розпорядженням адміністративної колегії Відділення від 23 липня 2013 року № 39-р, було розпочато розгляд справи № 762/39-р-02-06-13 за ознаками вчинення Лікарнею порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50 та частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монополюним (домінуючим) становищем на ринку надання послуг з ветеринарної практики, а саме встановлення таких цін, які неможливо було б встановити за умов існування конкуренції при проведенні ветсанекспертизи та клінічного огляду, пов'язаних з видачою ветеринарних свідоцтв у територіальних межах Ставищенського району Київської області.

За результатами проведеного дослідження Відділенням встановлено наступне.

Лікарня набула права юридичної особи з моменту державної реєстрації Ставищенською районною державною адміністрацією Київської області. Свідоцтво про державну реєстрацію від 27.09.2007 серії А00 № 464324.

Лікарня діяла на підставі Положення, затвердженого наказом Головного управління ветеринарної медицини у Київській області від 09.10.2012 №113. Відповідно до Положення, Лікарня є державною установою ветеринарної медицини для здійснення профілактичних, діагностичних, лікувальних та інших протиепізоотичних заходів; юридичною особою, яка має самостійний баланс, рахунки в органах Державної казначейської служби України, бланки і печатку з зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням. Фінансування, матеріально-технічне забезпечення Лікарні та її структурних підрозділів здійснюється за рахунок коштів загального фонду державного бюджету та спеціального фонду.

Юридична адреса Установи: 09400, Київська область, Ставищенський район, смт. Ставище, вул. Сумська, 3.

Ідентифікаційний код юридичної особи: 00719048.

До видів діяльності Лікарні за КВЕД належить ветеринарна діяльність (75.00).

Ліцензія серії АГ № 581417 на провадження ветеринарної практики видана Головним управлінням ветеринарної медицини у Київській області від 23.12.2011.

Отже, у розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» Лікарня є суб'єктом господарювання.

Відповідно до Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 5 березня 2002 року № 49-р, зареєстрованої у Міністерстві юстиції України 1 квітня 2002 року за № 317/6605 (зі змінами) (надалі – Методика), Відділенням здійснено дослідження становища Ставищенської районної державної лікарні ветеринарної медицини на ринку надання послуг з ветеринарної практики, а саме проведення ветсанекспертизи та клінічного огляду, пов'язаних з видачою ветеринарних свідоцтв. З урахуванням пункту 2.2 Методики та відповідно до статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» встановлено наступне.

Об'єктом аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища є Лікарня, яка надавала послуги з проведення ветсанекспертизи та клінічного огляду, пов'язаних з видачою ветеринарних свідоцтв у територіальних межах Ставищенського району Київської області. Лікарня є районною державною лікарнею ветеринарної медицини, яка, відповідно до Положення про районні державні лікарні ветеринарної медицини, затвердженого наказом Державного комітету ветеринарної медицини України № 238 від 28.10.2008 є державною установою, що підпорядковується управлінню ветеринарної медицини.

Товаром (послугою) щодо якого визначається монопольне (домінуюче) становище є послуга з проведення ветсанекспертизи та клінічного огляду, пов'язаних з видачою ветеринарних свідоцтв.

Відповідно до Закону України «Про ветеринарну медицину» в редакції від 17.07.2011:

- ветеринарні документи – це документи дозвільного характеру, до яких належать міжнародний ветеринарний сертифікат, ветеринарне свідоцтво, ветеринарна картка, ветеринарна довідка та ветеринарно-санітарний паспорт на тварину, видані державними інспекторами ветеринарної медицини або уповноваженими чи ліцензованими лікарями ветеринарної медицини, що підтверджують ветеринарно-санітарний стан тварини, якість та безпечність продуктів тваринного походження, репродуктивного матеріалу, біологічних продуктів, патологічного матеріалу та кормів.

- ветеринарно-санітарна експертиза – комплекс необхідних лабораторних та спеціальних досліджень (вірусологічних, бактеріологічних, хіміко-токсикологічних, патолого-анатомічних, гістологічних, паразитологічних, радіологічних), які проводяться спеціалістами державної служби ветеринарної медицини або уповноваженими лікарями ветеринарної медицини, щодо безпечності продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках - і рослинного походження, репродуктивного матеріалу, біологічних продуктів, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, премісів та кормів, включаючи аналіз виробничої технології та технологічного обладнання щодо відповідності ветеринарно-санітарним заходам;

- ветеринарне свідоцтво - разовий документ, виданий державним інспектором ветеринарної медицини, що підтверджує ветеринарно-санітарний стан партії тварин, продуктів тваринного походження, репродуктивного матеріалу, біологічних продуктів, кормів тваринного та рослинного походження, включаючи обов'язкове зазначення результатів лабораторних досліджень та ветеринарно-санітарного статусу території (потужності) походження, а для тварин - засвідчення проведення вакцинації та діагностичних досліджень.

Товарними межами ринку, що визначені шляхом формування групи взаємозамінних товарів, у межах якої споживач, за звичайних умов, може легко перейти від споживання одного товару до споживання іншого, є надання послуги з проведення ветсанекспертизи та клінічного огляду, пов'язаних з видачою ветеринарних свідоцтв.

Бар'єри вступу (виходу) на ринок.

Характерною рисою послуги з проведення ветсанекспертизи та клінічного огляду, пов'язаних з видачою ветеринарних свідоцтв є те, що кожний окремий споживач, який здійснює свою діяльність на території Ставищенського району Київської області, не може звернутися до іншого суб'єкта господарювання для отримання зазначених послуг, оскільки Лікарня є єдиним виконавцем послуги у цих територіальних межах відповідно до Положення про управління ветеринарної медицини в містах обласного значення, районах, затвердженого наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України № 257 в редакції від 04.05.2012 (надалі – Положення). Згідно з пунктом 2 Положення управління ветеринарної медицини підпорядковуються державні підприємства, установи та організації ветеринарної медицини, що розташовані на території відповідної адміністративно - територіальної одиниці і належать до сфери управління Держветфітослужби України (зараз – Держпродспоживслужба). Повноваження управлінь ветеринарної медицини поширюються на територію міст обласного значення, районів. Завданням управління ветеринарної медицини є реалізація повноважень Держветфітослужби України на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Отже, якщо потенційний споживач послуги здійснює свою діяльність у межах Ставищенського району Київської області, для отримання послуг з проведення ветсанекспертизи та клінічного огляду, а також видачі ветеринарних свідоцтв він може звернутися лише до Лікарні, оскільки вона реалізує свої повноваження на території цього району.

Споживачами послуг є особи, яким необхідно отримання послуг з проведення ветсанекспертизи та клінічного огляду, а також видачі ветеринарних свідоцтв у межах Ставищенського району Київської області.

Часовими межами ринку є період з 01.01.2012 по 07.08.2013 (момент застосування цін на відповідні послуги на єдиному уніфікованому для всієї України рівні, визначеному наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 13.02.2013 № 96 «Про затвердження розмірів плати за послуги з питань ветеринарної медицини, захисту рослин, охорони прав на сорти рослин, які надаються органами та установами, що входять до сфери управління Державної ветеринарної та фітосанітарної служби», зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 7 березня 2013 року за № 380/22912) (надалі – Наказ № 96).

Територіальними межами ринку послуг з проведення Лікарнею ветсанекспертизи та клінічного огляду, а також видачі ветеринарних свідоцтв, є межі Ставищенського району Київської області.

Отже, відповідно до абзацу другого частини першої статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» Лікарня є такою, що у період 01.01.2012 по 07.08.2013 у територіальних межах Ставищенського району Київської області займала монопольне (домінуюче) становище на ринку надання послуги з проведення ветсанекспертизи та клінічного огляду, пов'язаних з видачою ветеринарних свідоцтв, як таке, що не мало на цьому ринку жодного конкурента.

За результатами проведеного аналізу запитуваної інформації, Відділенням встановлено наступне. Надання послуг, пов'язаних з видачою ветеринарних свідоцтв у територіальних межах Ставищенського району Київської області протягом 2012 року Лікарнею здійснювалось відповідно до Тарифів на ветеринарні послуги, які надаються установами ветеринарної медицини Київської області (надалі – Тарифи), затверджених наказом Головного управління ветеринарної медицини в Київській області від 07.02.2011 № 19, зокрема в наступних розмірах:

- ветсанекспертиза та оформлення на відправку партії підконтрольних ветеринарній медицині вантажів, окрім видачі ветеринарного свідоцтва на кожну одиницю транспорту – 110,50 грн з ПДВ за партію продукції, вагою більше 1 тонни (п. 165 Тарифів);
- клінічний огляд з видачою ветеринарного документа на забій, продаж великої рогатої худоби, свиней, коней, дрібної рогатої худоби – 19,30 грн з ПДВ (п. 1 Тарифів).

Відповідно до калькуляції вартості послуги «Клінічний огляд з видачою ветеринарного документа на забій, продаж великої рогатої худоби, свиней, коней, дрібної рогатої худоби» вартість послуги містить такі складові:

- заробітна плата лікаря ветмедицини – 0,06 грн
- заробітна плата лаборанта – 0,06 грн
- заробітна плата ветсанітара – 0,01 грн
- нарахування на заробітну плату – 0,05 грн
- вартість матеріалів – 0,38 грн
- витрати на виїзд спеціалістів на місце зберігання, відбір середньої проби, вивчення умов зберігання, придатності до транспортування, вивчення епізоотичної обстановки, визначення маршруту транспортування та вивчення епізоотичного стану території, що прилягає до нього – 32,40 грн
- накладні витрати – 0,08 грн
- прибуток – 0,08 грн
- ПДВ – 6,66 грн
- інноваційний фонд – 0,06 грн
- індексація – 70,50 грн
- всього – 110,50 грн

Відповідно до калькуляції вартості послуги «Клінічний огляд з видачою ветеринарного документа на забій, продаж великої рогатої худоби, свиней, коней, дрібної рогатої худоби» вартість послуги складається з:

- заробітна плата лікаря ветмедицини – 0,16 грн
- заробітна плата ветфельдшера – 0,02 грн
- заробітна плата ветсанітара – 0,015 грн
- нарахування на заробітну плату – 0,07 грн
- вартість матеріалів – 5,36 грн
- накладні витрати – 0,10 грн
- прибуток – 0,10 грн
- ПДВ – 1,16 грн
- інноваційний фонд – 0,02 грн
- індексація – 12,30 грн
- всього – 19,30 грн

Згідно з поясненнями, наданими Ставищенською районною державною лікарнею ветеринарної медицини довідкою від 21.06.2013 вих. № 48 (надалі – Довідка) Лікарня є державною установою, що фінансується за рахунок коштів загального і спеціального фондів державного бюджету.

Відповідно до Механізму формування тарифів за ветеринарні роботи і послуги (надалі – Механізм формування тарифів), затвердженого наказом Мінсільгосппроду України від 19.02.1996 № 51, що втратив чинність відповідно до Наказу Міністерства аграрної політики і продовольства України №113 від 26.03.2015, на підставі якого формувалися тарифи Головним управлінням ветеринарної медицини в Київській області, формування тарифів проводилося на такій основі:

- затрат часу на підготовку та виконання ветеринарних робіт і послуг відповідно до типових норм;
- вартості одиниці часу (лікаря, фельдшера ветеринарної медицини, лаборанта, ветеринарного санітара та інших), виходячи з середньомісячного рівня оплати праці.

Згідно з Механізмом формування тарифів вартість одиниці часу визначалася, виходячи з фактичного середньомісячного посадового окладу лікаря, фельдшера санітарної медицини, лаборанта, ветеринарного санітара, оператора. Заробітна плата включалася в калькуляцію виконаних ветеринарних робіт і послуг повністю при умові, коли установи ветмедицини або введені одиниці утримувалися за рахунок позабюджетних коштів, частково - в частині, що фактично виплачувалася працівникам за рахунок виконаних робіт та наданих послуг.

Згідно з Довідкою Лікарня користувалася, також, позабюджетними джерелами фінансування, що є надходженнями від надання платних послуг. Позабюджетні кошти, які надходили на рахунок Лікарні, спрямовувалися, зокрема, на доплати за вислугу років, за шкідливі умови праці, за ненормований робочий день та класність водіям, на надбавки за складність і напруженість в роботі, відпускні, матеріальну допомогу, премії, індексацію, допомогу з тимчасової непрацездатності. Таким чином, фінансування заробітної плати працівників Лікарні, зокрема, посадових окладів лікарів ветмедицини, ветсанітарів, ветфельдшерів здійснювалося за рахунок бюджетних коштів.

Разом з тим, відповідно до калькуляції вартості платних ветеринарних послуг до структури тарифів, що застосовувалися Лікарнею, було включено заробітну плату лікаря ветмедицини, ветсанітара, ветфельдшера, лаборанта, посади яких фінансувалися з бюджету.

Також, проведеним аналізом діючих у 2012 році штатних розписів Лікарні встановлено відсутність жодного лаборанта у штаті Установи, в той час як витрати на заробітну плату посади лаборантів входили до складу тарифу на ветеринарні послуги і відповідно, виставлялися до оплати споживачам.

Таким чином, Лікарня стягувала зі споживачів таку вартість ветеринарних послуг, в розрахунку якої враховані витрати на заробітну плату лаборантів, лікарів ветмедицини, ветсанітарів, ветфельдшерів, незважаючи на те, що, фактично, ці витрати не були понесені Лікарнею у зв'язку з відсутністю вказаних осіб у штаті Лікарні.

Під час розгляду справи, Відділенням надіслано додаткову вимогу про надання інформації до Лікарні № 02-06/1575 від 05.08.2015 (надалі – Вимога). Листом № 68 від 25.08.2015 (вх. Відділення №01-11-1626 від 27.08.2015) (надалі – Лист) Установа надала запитовану інформацію та копії документів, за результатом аналізу яких Відділенням встановлено наступне.

Ставищенська районна державна лікарня була надавачем послуг з проведення ветсанекспертизи та клінічного огляду, пов'язаних з видачою ветеринарних свідоцтв протягом 2012-2015 років.

Тарифи на платні послуги, що надавалися Ставищенською районною державною лікарнею ветеринарної медицини у період з 2012 по 2015 роки були розроблені, встановлені, та затверджені наказами Міністерства аграрної політики та продовольства України:

- за період з 23.11.2012 року по 07.08.2013 року Наказом № 666 від 31.10.2012 року «Про затвердження розмірів плати за послуги з питань ветеринарної медицини, захисту рослин, охорони прав на сорти рослин, які надаються органами та установами, що входять до сфери управління Державної ветеринарної та фітосанітарної служби», який зареєстровано в Міністерстві юстиції України від 23.11.2012 за № 1965/22277 (надалі – Наказ № 666);

- за період з 07.08.2013 року до моменту отримання Вимоги Наказом № 96.

Перелік наданих послуг та ціни на них за зазначений період, поданими у Листі, співпадають з цінами, визначеними у наказах № 666 та № 96.

Протягом 2012-2015 років послуга «Ветсанекспертиза та оформлення на відправку партії підконтрольних ветеринарній медицині вантажів, окрім видачі ветеринарного свідоцтва за кожен одиницю транспорту» фактично не надавалася та не була діючою на момент отримання Вимоги.

Калькуляція вартості послуги «Клінічний огляд з видачою ветеринарного документа на забій, продаж великої рогатої худоби, свиней, коней, дрібної рогатої худоби» Лікарнею не здійснювалася, оскільки Установа керувалася тарифами при наданні послуг встановленими

Наказом № 96, Наказом № 666 та Постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 № 1348 «Деякі питання надання послуг Державною ветеринарною та фітосанітарною службою, органами та установами, що належать до сфери її управління».

Згідно з пунктом першим статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зловживанням монопольним (домінуючим) становищем на ринку є дії чи бездіяльність суб'єкта господарювання, який займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, що призвели або можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, зокрема обмеження конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

Саме по собі монопольне (домінуюче) становище того чи іншого суб'єкта господарювання на ринку не є правопорушенням. Таким є лише зловживання домінуванням на відповідному ринку.

Зловживання домінуючим становищем – антиконкурентна ринкова поведінка, до якої може вдаватися домінуючий суб'єкт господарювання з метою збереження або покращення свого ринкового становища.

Особливістю цього виду порушення законодавства про захист економічної конкуренції є здійснення суб'єктом господарювання, який займає монопольне становище на ринку, таких дій, що були б неможливі в умовах ефективної конкуренції на ринку. Це, зокрема, встановлення економічно необґрунтованих цін (тарифів), що приводить до порушень прав споживачів.

У Відділення відсутня інформація, яка б свідчила, що дії Лікарні, які полягають у нарахуванні споживачам повної вартості ветеринарних послуг, а саме послуг з проведення ветсанекспертизи та клінічного огляду, а також видачі ветеринарних свідоцтв, в розрахунок якої враховані витрати на заробітну плату лаборантів та лікарів ветмедицини, ветсанітарів, ветфельдшерів відповідно до Механізму формування тарифів, призвели до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, завдали значних збитків окремим особам чи суспільству.

Отже, сам факт застосування вищезазначених тарифів на зазначені ветеринарні послуги не підтверджує факту ущемлення інтересів споживачів і, відповідно, вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Крім того, Лікарня, починаючи з 23.11.2012 року, при наданні послуг керувалася тарифами, встановленими Наказом № 666, а пізніше Наказом № 96, у яких сформовано ціни на послуги, що стосуються ветеринарної діяльності, зокрема проведення ветсанекспертизи та клінічного огляду, а калькуляція вартості послуги «Клінічний огляд з видачою ветеринарного документа на забій, продаж великої рогатої худоби, свиней, коней, дрібної рогатої худоби» Лікарнею не здійснювалася.

Таким чином, наведені дії Ставищенської районної державної лікарні ветеринарної медицини не можуть бути кваліфіковані як порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Листом від 23.10.2019 № 60-02/6022 Відділенням було направлено на адресу Лікарні подання про попередні висновки у справі № 762/39-р-02-06-13. Станом на дату прийняття рішення будь-яких зауважень чи заперечень щодо змісту подання з попередніми висновками у справі № 762/39-р-02-06-13 від Лікарні до Відділення не надходило.

Враховуючи наведене, у ході розгляду справи № 762/39-р-02-06-13 не виявлено обставин, які можуть бути доказами у справі та, відповідно, свідчити про наявність в діях Лікарні порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50 та частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання Лікарнею монопольним (домінуючим) становищем на ринку надання послуги з проведення ветсанекспертизи та клінічного огляду, пов'язаних з видачою ветеринарних свідоцтв, а саме встановлення таких цін, які неможливо було б встановити за умов існування конкуренції на цьому ринку.

Абзацом шостим статті 49 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що розгляд справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції підлягає закриттю без прийняття рішення по суті, якщо не доведено вчинення порушення.

У зв'язку з наведеним, керуючись статтями 7, 12, 12¹, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 і 49 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктом 3 і 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року № 32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за № 291/5482 (із змінами та доповненнями), та пунктом 36 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 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (із змінами), адміністративна колегія Київського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України,

ПОСТАНОВИЛА:

Закрити провадження у справі № 762/39-р-02-06-13.

Відповідно до частини першої статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення органів Антимонопольного комітету України у двомісячний строк з дня одержання може бути оскаржене до господарського суду.

**Голова адміністративної колегії -
Голова відділення**

О. Хмельницький

Члени колегії:

/ _____ /
(підпис)

Л. Маракіна

/ _____ /
(підпис)

А. Беркута

Юридичний відділ

С. Масляник

/ _____ /
(підпис)

Секретар колегії:

Є. Кириченко

/ _____ /
(підпис)

Виконавець:

А. Лебедько

/ _____ /
(підпис)