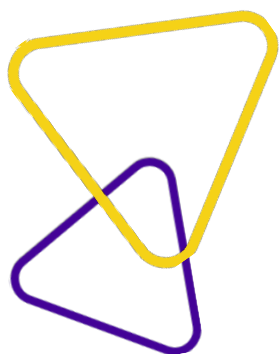


Аналітична записка

# РОЗВИТОК КОНКУРЕНТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ЗА СТАНДАРТАМИ ТА ПРАВИЛАМИ ЄС

Вересень 2025

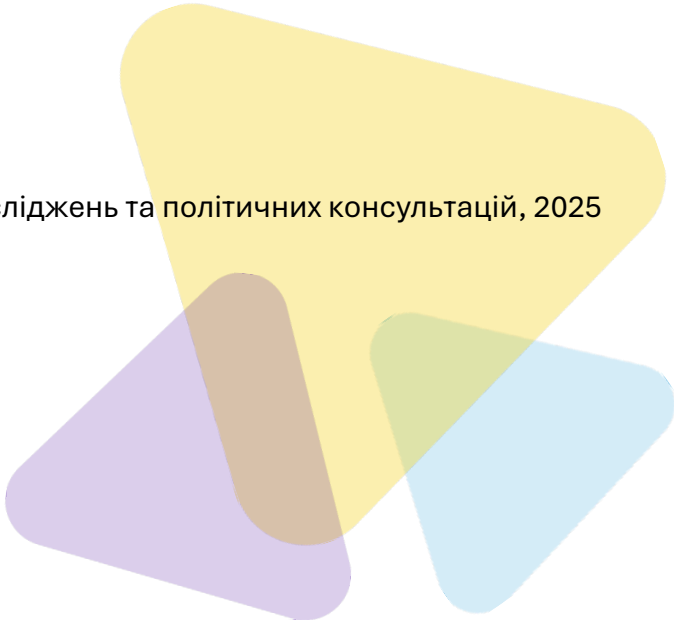
Анастасія Кропова



*Авторка: Анастасія Кропова, наукова співробітниця ІЕД*

*Матеріал підготовлено в рамках проєкту «Оцінка економічного впливу адаптації права ЄС на окремі сфери економіки України» за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження» в рамках спільної ініціативи «Вступаємо до ЄС разом». Матеріал представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу чи Міжнародного фонду «Відродження».*

© Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, 2025



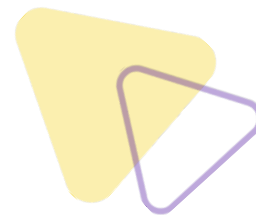
**Глава 8 acquis Європейського Союзу, присвячена конкурентній політиці, має ключове значення для України в контексті підготовки до вступу в частині створення рівних умов для підприємницької діяльності. В цьому зв'язку слід звернути особливу увагу на впровадження Регламенту (ЄС) №1/2003, який модернізує підхід до антимонопольного регулювання в ЄС, надаючи антимонопольним органам повноваження для ефективного розслідування та припинення порушень статей 101 і 102 Договору про функціонування ЄС (ДФЕС).<sup>1</sup>**

## Важливість конкурентної політики

**Регламент №1/2003 радикально змінив підхід до антимонопольного правозастосування в самому ЄС.** Його мета полягає у створенні прозорої, ефективної та децентралізованої системи, за якої національні органи та суди отримують реальні інструменти для виявлення та припинення порушень конкурентного законодавства, зокрема статей 101 і 102 Договору про функціонування ЄС. Він передбачає наступне:

1. Він скасовує обов'язкову систему отримання попереднього дозволу на погоджені дії між компаніями, замінюючи її підходом оцінки правомірності дій постфактум (*ex post*).
2. Розширення інструментарію розслідувань. Відповідні органи отримують право проводити неоголошені візити, опитувати співробітників компаній, вилучати документи, зокрема в електронній формі, та накладати санкції за ненадання інформації.
3. Окремий розділ присвячено взаємодії між національними антимонопольними органами та Єврокомісією в межах Європейської мережі з питань конкуренції, що передбачає координацію дій у транскордонних справах.
4. Регламент встановлює чіткі рамки накладення штрафів і інших заходів відповідальності за порушення конкурентного законодавства, що забезпечує ефективне стримування антиконкурентної поведінки.

**Ці положення спрямовано на формування передбачуваного, прозорого та конкурентного економічного середовища.**



<sup>1</sup> Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty (Text with EEA relevance). *Official Journal L 001*, 04/01/2003 P. 0001 - 0025. Source: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2003/1/oj/eng>

# Поточний стан гармонізації українського законодавства з нормами ЄС і виклики

Хоча Регламент (ЄС) №1/2003 прямо не згадується в Угоді про асоціацію Україна-ЄС, розділ 10 Угоди (конкуренція) передбачає поступове наближення українського законодавства до *acquis* ЄС, зокрема до правозастосовної практики Європейської Комісії.<sup>2</sup> Тому Регламент був частково впроваджений у рамках реалізації положень Угоди про асоціацію: ухвалено зміни до закону «Про захист економічної конкуренції»,<sup>3</sup> спрощено доступ до рішень Антимонопольного комітету (АМКУ), розпочато перехід до *ex post* контролю.<sup>4</sup>

Водночас в українському законодавстві залишається ціла низка критичних прогалин. Зокрема, відсутні дієві механізми позапланових перевірок без згоди компанії, інструменти співпраці в розслідуваннях та спеціалізованих антимонопольних палат або незалежних трибуналів, здатних забезпечити ефективне оскарження рішень АМКУ. Вирішити ці та інші проблеми можна шляхом повноцінної імплементації Регламенту. А це потребує не лише законодавчих змін, а й реформи судової системи та органів правопорядку, адже без цих інститутів навіть найкраще конкурентне законодавство не забезпечить реального захисту добросовісного бізнесу.<sup>5</sup>

**Сьогодні в Україні відсутній надійний механізм оскарження рішень АМКУ — підприємства змушені звертатися до адміністративних або господарських судів загальної юрисдикції, які не завжди мають належну спеціалізацію. Формальне право судового перегляду рішень АМКУ передбачено Законом України «Про захист економічної конкуренції», прийнятим у 2001 році,<sup>6</sup> однак на практиці суди здебільшого перевіряють лише дотримання процедур, а не обґрунтованість висновків по суті.**

<sup>2</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. *Угода України від 27.06.2014: станом на 30 листопада 2023 р.*

Джерело: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

<sup>3</sup> Про захист економічної конкуренції: *Закон України від 11.01.2001 №2210-III: станом на 16 травня 2024 р.* Джерело: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text>

<sup>4</sup> Звіт за результатами проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (*Acquis* ЄС). Brussels, 8.11. 2023. SWD (2023) 699 final, *European integration portal*.

Джерело: [https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit\\_UA.pdf](https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit_UA.pdf)

<sup>5</sup> European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *Enlargement and Eastern Neighbourhood*. Brussels, 8.11. 2023. SWD (2023) 699 final.

Source: [https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD\\_2023\\_699%20Ukraine%20report.pdf](https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf)

<sup>6</sup> Про захист економічної конкуренції: *Закон України ...*



У другій половині 2010-х років це стало предметом активних дискусій у бізнес-середовищі та серед експертів, які наголошували на відсутності ефективного апеляційного механізму та пропонували створити спеціалізовані судові палати за прикладом Суду ЄС. Попри ухвалення у 2023 році Закону № 3295-IX,<sup>7</sup> який вніс зміни до процедур діяльності АМКУ (зокрема, через запровадження механізмів *leniency*<sup>8</sup> та *settlement*<sup>9</sup>), питання створення спеціалізованих антимонопольних палат або незалежних трибуналів, здатних здійснювати повноцінний перегляд по суті, залишається невирішеним. Тому нагальною проблемою є створення або спеціалізованих антимонопольних палат у складі господарських судів, або суттєве підвищення кваліфікації суддів у сфері конкурентного права.

У європейських країнах впровадження Регламенту № 1/2003 призводило не лише до зростання антимонопольної активності державних органів, яке виражалось у тому числі у кількості неоголошених перевірок (рейдів), але й до зміцнення довіри бізнесу до системи захисту конкуренції. В українському контексті пріоритетом має бути не механічне збільшення кількості перевірок чи санкцій, а створення передбачуваних та зрозумілих правил розслідувань, накладання санкцій та захисту прав бізнесу. В іншому випадку ризики зловживань з боку органів зростають, що суперечить духу конкурентної політики ЄС.<sup>10</sup>

### Про що говорить Регламент №1/2003:

- 1. Розбудова децентралізованої системи застосування норм конкурентного законодавства): національні органи з питань конкуренції та суди держав-членів уповноважені застосовувати статті 101 і 102 ДФЄС, паралельно з Європейською Комісією.**
- 2. Розширення повноважень органів розслідування, серед яких: проведення неоголошених перевірок (*dawn raids*); доступ до всіх документів, пов'язаних з об'єктом розслідування; опитування посадових осіб і працівників компаній; та накладення санкцій за ненадання інформації.**
- 3. Скасування системи повідомлень угод.**

<sup>7</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про захист економічної конкуренції та діяльності Антимонопольного комітету України: *Закон України від 09.08.2023 №3295-IX: станом на 15 листопада 2024 р.*

Джерело: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3295-20#Text>

<sup>8</sup> Програма пом'якшення відповідальності, тобто механізм, коли компанія, яка бере участь у картелі, добровільно повідомляє про порушення та співпрацює з антимонопольним органом, отримує зниження чи звільнення від штрафів.

<sup>9</sup> Процедура врегулювання, коли компанія визнає свою участь у порушенні та погоджується на спрощену процедуру, в обмін на зменшений штраф.

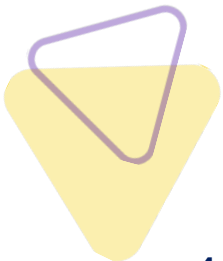
<sup>10</sup> OECD. Assessing the Impact of Competition Authorities' Activities. *OECD, 2025.*

Source: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/04/assessing-the-impact-of-competition-authorities-activities\\_4faf82a6/eaafdba8-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/04/assessing-the-impact-of-competition-authorities-activities_4faf82a6/eaafdba8-en.pdf)

4. **Правова визначеність у питанні оцінки допустимості угод (особливо вертикальних і горизонтальних).**
5. **Взаємодія в рамках Європейської мережі з питань конкуренції (ECN).**

**Впровадження цих положень в Україні може мати наступний потенційний вплив на внутрішнє законодавство:**

1. Розширення повноважень АМКУ. Регламент № 1/2003 фактично вимагає визначити права АМКУ щодо проведення розслідувань, запровадження чітких правил витребування доказів та відповідальності за їх ненадання, закріплення в Законі «Про захист економічної конкуренції» норми щодо позапланових перевірок без згоди суб'єкта господарювання, з належними гарантіями проти зловживання.<sup>11</sup>
2. Децентралізація та посилення ролі судів у правозастосуванні конкурентного законодавства. Необхідно підвищити роль господарських судів у застосуванні конкурентного законодавства, особливо в делікатних справах про зловживання домінуючим становищем та антиконкурентні узгоджені дії. Також варто розглянути створення спеціалізованих антимонопольних судових палат або підвищити кваліфікацію суддів у цій сфері.<sup>12</sup>
3. Відмова від процедури надання дозволу на погоджені дії. **Україна має** перейти до системи *ex post* оцінки, як у ЄС, де відповідно до Регламенту №1/2003 (стаття 20) для перевірок не потрібна попередня ухвала суду. Для цього потрібно:
  - внести зміни до ст. 10, 11 Закону України «Про захист економічної конкуренції»,
  - розробити керівні принципи з оцінки допустимості угод, аналогічно до підходу Єврокомісії.
4. Впровадження ефективного санкційного механізму. Необхідне підвищити штрафи за перешкоджання розслідуванням або ненадання інформації до рівня, який відповідає ЄС (до 1% від річного обороту за ненадання інформації). А також ввести механізм співпраці з АМКУ, який передбачає зменшення штрафу в обмін на надання доказів картельної змови.
5. Міжнародне співробітництво та гармонізація. Необхідно визначити правові засади інформаційного обміну між АМКУ та Єврокомісією. На перехідному етапі слід передбачити аналог механізму ECN, що забезпечить обмін даними та можливість паралельного провадження у справах, що стосуються



<sup>11</sup> Про захист економічної конкуренції: *Закон України ...*

<sup>12</sup> Бенедисюк С. Реформування конкурентного законодавства – гармонізація з нормами ЄС. *Юридична Газета*. 30 квітня 2025 року. Джерело: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/reformuvannya-konkurentnogo-zakonodavstva--garmonizaciya-z-normami-es.html>

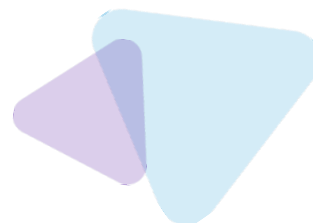
транснаціональних порушень. Після інтеграції України до ЄС АМКУ зможе формально приєднатися до ECN та здійснювати координацію у межах єдиної європейської системи.

**Важливо також зазначити, що імплементація Регламенту (ЄС) № 1/2003 має супроводжуватися:**

- **реформою судової системи з посиленням спеціалізації судів;**
- **реформою поліції та прокуратури в частині розслідування економічних злочинів;**
- **створенням прозорого механізму розгляду скарг на дії АМКУ, який складається з чіткого процесуального регламенту, незалежних інстанцій та електронної подачі скарг на дії АМКУ;**
- **створенням спеціалізованих антимонопольних палат.<sup>13</sup>**

Наслідками імплементації Регламенту № 1/2003 для України стане підвищення інституційної спроможності АМКУ, зокрема в частині посилення його ефективності, незалежності та прозорості діяльності. Важливим наслідком також стане зменшення правової невизначеності для бізнесу, що сприятиме формуванню більш прогнозованого середовища для господарської діяльності. Це, в свою чергу, покращить інвестиційний клімат завдяки чітким і зрозумілим правилам конкуренції.

Водночас бізнес стикнеться зі зростанням витрати на юридичну експертизу угод, оскільки компанії самостійно оцінюють їх правомірність у межах системи self-assessment (самостійна правова оцінка). За нових умов АМКУ перевірятиме угоди вже після їх укладання, а відповідальність за попередню правову оцінку і дотримання конкурентного законодавства покладається на сам бізнес. Компаніям більше не потрібне буде обов'язкове погодження з АМКУ до укладення угоди, але вони будуть зобов'язані самостійно оцінити ризики порушення, оскільки у разі помилки можуть зіткнутися з штрафами. У сфері правозастосування можуть виникнути складнощі, якщо не буде забезпечено належного підвищення компетенції суддів та ефективного функціонування спеціалізованих судових інстанцій.



<sup>13</sup> Хавронюк М. Аналіз проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення діяльності Антимонопольного комітету України». *Центр політико-правових реформ*. 15.12.2022. Джерело: <https://pravo.org.ua/blogs/analiz-proyektu-zakonu-ukrayiny-pro-vnesennya-zmin-do-deyakih-zakonodavchih-aktiv-ukrayiny-shhodo-vdoskonalennya-diyalnosti-antymonopolnogo-komitetu-ukrayiny/>

## Міжнародний досвід

Впровадження європейських стандартів конкурентної політики в країнах Центральної та Східної Європи сприяло помітному покращенню ринкового середовища, зростанню економічної ефективності та посиленню довіри бізнесу до інституцій. У країнах, які здійснювали комплексні реформи, поєднуючи адаптацію Регламенту (ЄС) № 1/2003 із посиленням спроможності антимонопольних органів та спеціалізацією судової системи, результати стали відчутними вже протягом перших років.

У Румунії модернізація конкурентного законодавства та зміцнення інституцій вже протягом першого року активного правозастосування не лише сприяли зниженню цін на 7–10% у фармацевтичному та аграрному секторах, але й посилило конкурентний тиск, що дало змогу залучити нових учасників ринку.<sup>14</sup> У Польщі ефективна реалізація політики *ex post*, спеціалізація судів і посилення контролю в роздрібній торгівлі та телекомунікаціях дозволили зменшити цінові націнки, розширити асортимент товарів і сприяти споживчим вигодам, які оцінюються на рівні від 0,6% до 1% ВВП щорічно.<sup>15</sup> У Чехії активний контроль за зловживаннями та злиттями призвів не лише до зменшення націнок на 3–5% у низці товарних груп, але й до появи нових конкурентів у сегментах із традиційно високою концентрацією.

Словаччина та Литва, поряд із зростанням кількості нових гравців і поживленням приватних інвестицій, зафіксували зменшення цінових націнок на 2–4% у ключових сегментах роздрібної торгівлі та енергетики, що створило додатковий споживчий ефект і посилило конкурентний тиск на домінантів ринку.<sup>16,17,18</sup> Ці ефекти доводять, що адаптація Регламенту (ЄС) № 1/2003 може створити довгострокові макроекономічні вигоди, за умови, що реформи здійснюються комплексно — із урахуванням інституційного дизайну, незалежності регулятора, судової підтримки та політичної волі.

Високі економічні результати були досягнуті через декілька каналів впливу. По-перше, ефективне розслідування картелів та зловживань зменшило ринкову владу великих гравців, що безпосередньо вплинуло на ціни. По-друге, *ex post*-підхід стимулював компанії самостійно відповідати за правомірність угод,

<sup>14</sup> Wils, Wouter P. J., Regulation 1/2003: An Assessment After Twenty Years (November 4, 2022). World Competition, Volume 46, Issue 1, March 2023, pp. 3-36, Available at SSRN:

<https://ssrn.com/abstract=4268365>

<sup>15</sup> Kadar, Massimiliano, Evaluating 20 Years of Regulation 1/2003: Are EU Antitrust Procedures 'Fit for the Digital Age'? (September 23, 2022). Forthcoming (subject to revisions) in the Antitrust Law Journal, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4227830> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4227830>

<sup>16</sup> Jurkowska-Gomułka, A. (2018). Mind the Gap! ECN+ Directive Proposal on its Way to Eliminate Deficiencies of Regulation 1/2003: Polish Perspective. *Market and Competition Law Review*, 2(2), 125-150. Source: <https://doi.org/10.7559/mclawreview.2018.327>

<sup>17</sup> Wils, Wouter P. J., Regulation 1/2003: An Assessment After Twenty Years ...

<sup>18</sup> Kadar M. Evaluating 20 Years of Regulation 1/2003: Are EU Antitrust Procedures ...



знижуючи витрати держави на дозвільні процедури та прискорюючи ринкову активність.<sup>19</sup> По-третє, боротьба зі змовами в публічних закупівлях — особливо в будівництві, енергетиці, закупівлях медикаментів і продовольства — дозволила заощаджувати бюджету до 2–3% вартості великих проектів. Нарешті, прозорість і передбачуваність конкурентної політики стали важливими сигналами для зовнішніх інвесторів, особливо в капіталомістких і стратегічних секторах.<sup>20</sup>

Індикатором активного правозастосування стало зростання кількості перевірок у регіоні. **У середньому кількість несподіваних перевірок (dawn raids) у державах регіону зростає з менш ніж трьох до приблизно 10–12 щороку.** Найвищу динаміку зафіксовано в Румунії (з 1 у 2022 році до 22 у 2023 році),<sup>21,22</sup> а також у Польщі, де після запуску leniency-програми й судової реформи перевірки зросли з 3 до 18 на рік.<sup>23</sup>

## Оцінка ефекту для України

**Імплементация положень Регламенту (ЄС) № 1/2003 в Україні здатна забезпечити щорічні споживчі заощадження на рівні 0,6–1% ВВП, що дорівнює близько 1,1–1,8 млрд євро.**<sup>24</sup>

Ця оцінка проведена на основі досвіду країн ЄС після впровадження Регламенту та припускає аналогічний позитивний ефект для ВВП України. В енергетичному секторі це може означати зменшення надбавок у структурі тарифів та створення умов для конкуренції між постачальниками. У фармацевтиці — посилення прозорості тендерів, доступність дешевших альтернативних препаратів та усунення переваг великих гравців на етапі дистрибуції. В агросекторі — це розширення доступу фермерів до ринку, зменшення бар'єрів при укладанні контрактів та зниження залежності від вертикально інтегрованих холдингів. У сфері транспорту та логістики — зменшення бар'єрів входу для нових операторів, а також

<sup>19</sup> OECD. Assessing the Impact of Competition Authorities' Activities. OECD. 2025.

Source: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/04/assessing-the-impact-of-competition-authorities-activities\\_4faf82a6/eaafdba8-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/04/assessing-the-impact-of-competition-authorities-activities_4faf82a6/eaafdba8-en.pdf)

<sup>20</sup> EBRD. Regional Economic Prospects. EBRD. May 2025.

Source: [https://www.ebrd.com/content/dam/ebrd\\_dxp/assets/pdfs/office-of-the-chief-economist/economic-surveys/regional-economic-prospects/2025/regional-economic-prospects-may-2025/RegionalEconomicProspects-May2025.pdf](https://www.ebrd.com/content/dam/ebrd_dxp/assets/pdfs/office-of-the-chief-economist/economic-surveys/regional-economic-prospects/2025/regional-economic-prospects-may-2025/RegionalEconomicProspects-May2025.pdf)

<sup>21</sup> Directorate for Financial and Enterprise Affairs. Annual Report on Competition Policy Developments in Romania. OECD, 2024. Source: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR\(2024\)50/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR(2024)50/en/pdf)

<sup>22</sup> Directorate for Financial and Enterprise Affairs. Competition in the Food Supply Chain – Contribution from Romania. OECD, 2024.

Source: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF/WD\(2024\)33/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF/WD(2024)33/en/pdf)

<sup>23</sup> Krasnodębska-Tomkiel M. Competition Policy in Poland. *Office of Competition and Consumer Protection*. The online magazine for global competition policy. 20 August -08 (2).

Source: [https://www.competitionpolicyinternational.com/assets/0d358061e11f2708ad9d62634c6c40ad/Krasnodebska-Tomkiel%20GCP%20Aug-08\(2\).pdf](https://www.competitionpolicyinternational.com/assets/0d358061e11f2708ad9d62634c6c40ad/Krasnodebska-Tomkiel%20GCP%20Aug-08(2).pdf)

<sup>24</sup> За даними 2024 року.

оптимізація вартості обслуговування кінцевого споживача через більшу конкуренцію у вантажоперевезеннях.

Окремим вектором впливу є ефективність державних витрат. Публічні закупівлі, зокрема в інфраструктурних проєктах, залишаються чутливою сферою з точки зору конкурентної доброчесності. **Боротьба з узгодженими діями учасників тендерів за прикладом Польщі, Чехії чи Румунії дозволить Україні уникати системних перевитрат бюджету** та підвищити якість реалізації інфраструктурних об'єктів.<sup>25</sup>

**Повноцінна імплементація Регламенту № 1/2003 в Україні може призвести до зростання кількості антимонопольних перевірок щонайменше у п'ятьдесят разів. Це експертна оцінка, зроблена на основі досвіду країн ЄС після впровадження Регламенту.**

Якщо наразі в Україні АМКУ проводить лише 1–2 подібні перевірки на рік, то за 2–3 роки після впровадження відповідних норм (за польським чи румунським сценарієм) можна очікувати до 10–20 рейдів щороку. Водночас економічні вигоди від такої активізації антимонопольної діяльності можливі лише за умови паралельної реформи судової системи, належного бюджетного фінансування АМКУ та чіткої політичної підтримки боротьби з антиконкурентними практиками.

## Висновки

Імплементація Регламенту № 1/2003 в Україні вимагає глибокої реформи антимонопольного законодавства, особливо в частині процедур розслідування, повноважень АМКУ, ролі судів і прозорості механізмів застосування. Це важливий крок на шляху до євроінтеграції, який може суттєво покращити конкурентне середовище в Україні, але потребує належної адаптації процедур, судової практики та інституційних гарантій.

**Економічний же ефект імплементації цього регламенту для України охоплює не лише зростання ВВП і споживчий добробут, а й зміцнення макроекономічної стійкості, підвищення ефективності розподілу ресурсів та формування довіри до інституційного середовища.**



<sup>25</sup> Fazio E. Adapting Competition Law to the Digital Transition. Two Challenges. *European Papers - A Journal on Law and Integration*. Vol. 7, 2022, № 3, pp. 981-992 (European Forum, 23 December 2022)  
Source: [https://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf\\_version/EP\\_EF\\_2022\\_I\\_030\\_Emanuele\\_Fazio\\_00601.pdf](https://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2022_I_030_Emanuele_Fazio_00601.pdf)



Інститут економічних досліджень  
та політичних консультацій  
вул.Рейтарська, 8/5-А, 01030 Київ  
Тел. (+38044) 278-6342  
E-mail: [institute@ier.kyiv.ua](mailto:institute@ier.kyiv.ua)  
<http://www.ier.com.ua>

