



ЦЕНТР  
ЕКОНОМІЧНОЇ  
СТРАТЕГІЇ

АНАЛІТИЧНА  
ЗАПИСКА

---

# РОЛЬ ОПЕРАТОРІВ ЕЛЕКТРОННИХ МАЙДАНЧИКІВ В ЕКОСИСТЕМІ «ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ»



Kingdom of the Netherlands

---

**MATRA** Programme

**ПІДГОТУВАЛИ:**

Володимир Ланда  
Єлеазар Левченко  
Анастасія Кучерук

---

**ДАТА:**

27 вересня 2024 р.

# ЗМІСТ

Головне.....	4
1. Вступ.....	5
2. Визначення ринку та його меж.....	5
2.1. Становлення ринку.....	5
2.2. Система аукціонів Прозорро.Продажі.....	6
3. Правовою рамка .....	7
3.1. Регулювання та діяльність ринку електронних майданчиків .....	7
3.2. Регулювання діяльності адміністратора ЕТС та його взаємодії з майданчиками.....	9
3.3. Роль майданчиків у проведенні аукціонів .....	13
3.4. Розподіл комісій .....	14
3.4.1. Комісія-винагорода операторам майданчиків .....	14
3.4.2. Винагорода Прозорро.Продажі як адміністратора ЕТС.....	19
3.4.3. Розподіл комісії між майданчиками та адміністратором .....	21
4. Огляд ринку.....	22
4.1. Оцінка розміру ринку.....	22
4.2. Об'єкти, які реалізують через систему Прозорро.Продажі.....	24
4.3. Огляд ринку електронних майданчиків .....	24
4.3.1. Конкуренція між майданчиками .....	24
4.3.2. Саморегулювання ринку операторів електронних майданчиків.....	29
4.4. Успішність та конкурентність аукціонів.....	30
5. Загрози та можливості .....	34
5.1. Можливі зловживання з боку учасників ринку .....	34
5.2. Реагування на зловживання з боку учасників ринку.....	36
5.3. Сприйняття ринком екосистеми Prozorro.Продажі .....	38
6. Рекомендації.....	39
Рекомендації Уряду .....	39
Рекомендації адміністратору ЕТС .....	39
Рекомендації майданчикам .....	40
Додаток .....	41
Перелік правових актів, якими регулюється ринок операторів електронних майданчиків.....	41

---

Центр економічної стратегії – незалежний центр досліджень державної політики. Завдання ЦЕС – підтримка реформ в Україні з метою досягнення стійкого економічного зростання країни. Центр робить внесок у розробку стратегії економічного зростання України, здійснює незалежний аналіз найбільш важливих аспектів державної політики, а також працює над посиленням громадської підтримки реформ. Заснований у травні 2015 року.

Наші принципи:

- Економічна свобода (лібералізація, дерегуляція, приватизація)
- Вільна та чесна конкуренція
- Менша роль держави за підвищення її ефективності
- Інформаційна прозорість та свобода слова
- Верховенство права та захист приватної власності
- Здорові та стабільні державні фінанси
- Економіка, що створена на засадах знань.

Для більш детальної інформації про ЦЕС просимо звертатися до В'ячеслава Ноздріна, директора з комунікацій (тел.: (044) 492-7970, [office@ces.org.ua](mailto:office@ces.org.ua)).

Також запрошуємо відвідати наш сайт [www.ces.org.ua](http://www.ces.org.ua) та слідкувати за нами у соціальних медіа [facebook.com/cesukraine](https://facebook.com/cesukraine) чи [twitter.com/ces\\_ukraine](https://twitter.com/ces_ukraine).

---

# ГОЛОВНЕ

- Створення системи реалізації активів Прозорро.Продажі стало суттєвим прогресом у прозорості, доброчесності та зручності проведення аукціонів приватизації, ліцензування, продажу арештованих активів та аукціонів за іншими напрямками.
- Ринок потребує окремих покращень правил та регулювання для мінімізації недоброчесної конкуренції та впорядкування організації аукціонів. Це посилить довіру до екосистеми як з боку майданчиків, так і з боку нинішніх та потенційних учасників аукціонів.
- Однією з проблем екосистеми «Прозорро.Продажі» є значна кількість майданчиків з послугами низької якості, які конкурують шляхом неформального «дисконтування» ціни, замість конкуренції в якості послуг. Це стає фактором потенційного погіршення якості надання послуг з боку інших майданчиків.
- Для покращення умов конкуренції між майданчиками необхідно ретельніше дотримуватися вимог акредитації майданчиків та здійснювати регулярний моніторинг їх виконання.
- Для запобігання недоброчесній конкуренції доцільно прийняти проєкт Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо плати на розвиток електронної торгової системи». Прийняття цієї постанови передбачає встановлення мінімального платежу для майданчиків на розвиток.
- Дві третини усіх аукціонів у системі Прозорро.Продажі не завершуються успішно. Основними чинниками, що визначають велику частку неуспішних аукціонів є макроекономічна ситуація, купівельна спроможність та якість активів, що виставляються на аукціонах. Водночас частка неуспішних аукціонів може бути знижена шляхом якісної комунікації: детальніших описів та зображень на сторінках лотів, залучення потенційно зацікавлених учасників до торгів, підвищення видимості аукціонів «Прозорро.Продажі» серед громадян та бізнесу.
- Створення саморегульованої організації майданчиків екосистеми «Прозорро.Продажі» на принципах доброчесності та залученості покращить взаємодію між учасниками ринку, а також зміцнить позиції доброчесних майданчиків у просуванні якісних регуляторних та законодавчих змін, необхідних для ефективного виконання держаних політик у сфері приватизації, реалізації майна та дозвільних ліцензій.

# 1. ВСТУП

Дослідження описує межі ринку послуг з організації, проведення та супроводу аукціонів та пов'язаних послуг, його обсяг та правову рамку, визначає його основні загрози та можливості. Крім того, в дослідженні наведені рекомендації, що сприятимуть оптимізації функціонування екосистеми «Прозорро.Продажі», сприятимуть збільшенню довіри до неї та популяризації системи електронних аукціонів.

Дослідження проведене Центром економічної стратегії за підтримки уряду Королівства Нідерландів на основі відкритих даних, інформації від АТ «Прозорро.Продажі», глибоких інтерв'ю з адміністратором електронної торгової системи та операторами майданчиків.

## 2. ВИЗНАЧЕННЯ РИНКУ ТА ЙОГО МЕЖ

Фокусом цього дослідження є ринок послуг з організації, проведення, супроводу аукціонів та пов'язаних послуг, які надають майданчики та адміністратор електронної торгової системи (ЕТС). Дослідження концентрується на екосистемі «Прозорро.Продажі» – найбільшій екосистемі онлайн-аукціонів з продажів та здачі в оренду майна.

Електронні торгові системи аукціонів можуть використовуватись для реалізації товарів та послуг та оперують на ринках землі, нерухомості, товарів, дозвільних ліцензій, об'єктів приватизації, корпоративних прав тощо.

### 2.1. СТАНОВЛЕННЯ РИНКУ

До 2016 року продаж великих об'єктів власності був проблемним – учасники скаржились на непрозорість організації аукціонів та брак конкуренції. Видача ліцензій, оренда державного майна, приватизація, продаж арештованих активів тощо відбувалися у непрозорий спосіб, без можливості громадського контролю та з частими випадками недопущення учасників до аукціонів без належного обґрунтування<sup>1</sup>. Після Революції гідності з поштовхом до реформування державних закупівель (Прозорро), продажу державного майна, реформи банківського сектору, підвищився й суспільний інтерес у прозорій та ефективній реалізації майна, ліцензій та інших об'єктів.

У ході реформи Національного банку України та ліквідації низки банків з'явилась потреба у продажі непрацюючих активів та активів банків-банкрутів. Щодо активів банків-банкрутів у 2016 році Мінекономрозвитку, Національний Банк України, Фонд гарантування вкладів та Трансперенсі Інтернешнл Україна уклали меморандум щодо намірів співпраці у побудові в Україні прозорої та ефективної системи реалізації активів неплатоспроможних банків та банків, що ліквідуються.

---

<sup>1</sup> Абетка продажів державного майна. Transparency International Ukraine. [Посилання](#).

Документ передбачав створення електронної торгової системи для реалізації майна банків-банкрутів та забезпечувати її підтримку.

Після успішного пілотного проєкту, у 2018 система Prozorro.Продажі була передана до державного підприємства «Прозорро.Продажі» (з березня 2023 року – АТ «Прозорро.Продажі»). Із запуском платформи та електронної торгової системи (ЕТС) Prozorro.Продажі з'явився конкурентний ринок майданчиків з прозорого продажу державних активів, що працює за принципом «усі бачать усе»<sup>2</sup>. Наразі система є основним інструментом для продажу та оренди майна та активів – державної, комунальної чи приватної власності.

## 2.2. СИСТЕМА АУКЦІОНІВ ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ

Через Prozorro.Продажі проводять аукціони за такими напрямками: продаж та оренда державного й комунального майна, земельних ділянок, вагонів «Укрзалізниці»; продаж непрацюючих активів, майна банків-банкрутів, дозвільних ліцензій на видобуток надр, вилову риби тощо. Також використовувати систему електронних аукціонів можуть і приватні компанії для організації аукціонів у власних комерційних цілях.

«Прозорро.Продажі» є єдиною **дворівневою електронною торговою системою (ЕТС)**. **Перший рівень** – центральна база даних (ЦБД). При продажу та здачі в оренду майна «Прозорро.Продажі» забезпечує функціонування ЦБД, акумулюючи всі об'єкти, зареєстровані організаторами аукціонів. ЦБД забезпечує потенційним покупцям доступ до всіх лотів з будь-якого майданчика одночасно. **Другий рівень** – електронні майданчики, які підключені до ЦБД. Організатори та учасники торгів взаємодіють із системою виключно через ці майданчики. Таким чином «Прозорро.Продажі» не взаємодіє безпосередньо з учасниками та організаторами торгів, а відповідає за якісну та безперебійну роботу ЦБД, де відбуваються аукціони.

---

<sup>2</sup> «Реформі малої приватизації в Україні 5 років». Transparency International Ukraine. [Посилання](#).

Рисунок 1. Дворівнева електронна торгова система



Джерела: Прозорро.Продажі, Центр економічної стратегії.

## 3. ПРАВОВА РАМКА

### 3.1. РЕГУЛЮВАННЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ РИНКУ ЕЛЕКТРОННИХ МАЙДАНЧИКІВ

Ринок операторів електронних майданчиків є важливою складовою системи електронних торгів для забезпечення прозорості та ефективності. Електронні майданчики є посередниками між організаторами та учасниками аукціонів. Вони супроводжують організаторів торгів та потенційних покупців, консультують учасників аукціонів, допомагають організаторам успішно реалізувати їхнє майно.

Цей ринок регулюється законами України та постановами Кабінету Міністрів та іншими нормативно-правовими актами, які наведено у Додаток. Ключовими регуляторними актами є закони «Про приватизацію державного і комунального майна», «Про оренду державного та комунального майна» та Постанова Кабміну від 10 травня 2018 року №433 «Про затвердження Порядку відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої та великої приватизації» – у них зазначені основні вимоги щодо діяльності операторів електронних майданчиків.

Суб'єктами ринку є:

- **адміністратор** електронної торгової системи – юридична особа, відповідальна за функціонування електронної торгової системи;
- **оператор** електронного майданчика – юридична особа, яка має право на використання електронного майданчика ЕТС<sup>3</sup>;
- **організатор** (замовник) – фізична або юридична особа, що надає майно в оренду/здійснює продаж майна (активів) або здійснює передачу права, яким вона наділена, через ЕТС<sup>4</sup>;
- **учасник** – особа, яка виявила намір взяти участь в електронному аукціоні, сплатила внески, пройшла реєстрацію для участі в електронному аукціоні, отримала відповідне підтвердження про реєстрацію та індивідуальний код учасника<sup>5</sup>.

Для проходження відбору операторів електронних майданчиків оператор повинен відповідати вимогам, зазначеним у Порядку відбору операторів електронних майданчиків<sup>6</sup>. Оператор має пройти платне тестування відповідності технічним вимогам ЕТС. У разі успішного завершення тестування, між адміністратором та оператором укладається договір і майданчик набуває статусу авторизованого.

Оператор має право отримувати від учасників та організатора інформацію, необхідну для організації та проведення електронного аукціону. Основними завданнями оператора майданчика є:

- надання сервісів для доступу до ЕТС;
- підтримка функціонування сайту;
- забезпечення цілісності даних;
- укладання договору з організатором щодо проведення електронних аукціонів;

---

<sup>3</sup> Закон про приватизацію державного і комунального майна

<sup>4</sup> Регламент роботи електронної торгової системи Prozorro.Продажі ЦБД2 щодо проведення електронних аукціонів з продажу/надання в оренду майна (активів)/передачі права. [Посилання](#).

<sup>5</sup> Регламент роботи електронної торгової системи Prozorro.Продажі ЦБД2 щодо проведення електронних аукціонів з продажу/надання в оренду майна (активів)/передачі права. [Посилання](#)

<sup>6</sup> Порядок відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої та великої приватизації, авторизації електронних майданчиків. [Посилання](#).

- забезпечення конфіденційності інформації та створення системи захисту інформації<sup>7</sup>;
- безперервна реєстрація учасників та підтримка користувачів;
- надання звіту щодо інформаційної безпеки<sup>8</sup>;
- забезпечення рівного доступу усіх користувачів до інформації про проведення електронного аукціону;
- внесення плати на розвиток ЕТС;
- стягнення з учасників реєстраційних і гарантійних внесків<sup>9</sup>.

Електронні майданчики, що оперують на Прозорро.Продажі, можуть бути універсальними або мати спеціалізацію, наприклад на оренді державного та комунального майна, оренді вагонів, продажах активів банків-банкрутів, земельних торгах або торгах окремими видами продукції.

У разі припинення доступу електронного майданчика до електронної торгової системи оператор не може заводити нові лоти чи реєструвати нових учасників і зобов'язаний:

- забезпечити конфіденційність та цілісність даних, отриманих від ЕТС і учасників аукціонів;
- завершити аукціони;
- повідомити учасників про припинення доступу електронного майданчика до ЕТС;
- повідомити про можливість повернення учасникам їх гарантійних внесків<sup>10</sup>.

## 3.2. РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТОРА ЕТС ТА ЙОГО ВЗАЄМОДІЇ З МАЙДАНЧИКАМИ

Адміністратор – юридична особа, яка володіє центральною базою даних ЕТС та забезпечує функціонування ЕТС. Адміністратор не може бути власником, засновником або пов'язаною особою з оператором. Поєднання функцій адміністратора та оператора авторизованого електронного майданчика в одній особі забороняється.

Роль АТ «Прозорро.Продажі» описана у різних нормативних актах. У деяких випадках зазначено, що «Прозорро.Продажі» є адміністратором, в інших — «Прозорро.Продажі» є єдиною компанією, яка відповідає вимогам до адміністратора (Таблиця 1).

<sup>7</sup> Вимоги щодо підготовки до проведення та проведення земельних торгів для продажу земельних ділянок та набуття прав користування ними (оренди, суборенди, суперфіцію, емфітевзису). [Посилання](#).

<sup>8</sup> Питання функціонування електронної торгової системи з продажу майна боржників у справах про банкрутство (неплатоспроможність). [Посилання](#).

<sup>9</sup> Деякі питання відчуження та передачі в оренду (найм) майна державних акціонерних товариств, 100 відсотків акцій у статутному капіталі яких перебувають у державній власності. [Посилання](#).

<sup>10</sup> Постанова №433

Таблиця 1. Регулювання діяльності АТ «Прозорро.Продажі» нормативними документами

Назва документу	Нормативний документ, що регулює	Варіанти регулювання
Порядок відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої та великої приватизації, авторизації електронних майданчиків	Постанова №433 від 10 травня 2018 року <sup>11</sup>	
Порядок реалізації арештованих активів на електронних торгах	Постанова №719 від 27 вересня 2017 року <sup>12</sup>	
Порядок реалізації арештованого майна	Наказ №2831/5 від 29 вересня 2016 року <sup>13</sup>	
Порядок організації та проведення аукціонів з продажу майна боржників у справах про банкрутство (неплатоспроможність)	Постанова №865 від 2 жовтня 2019 року <sup>14</sup>	
Порядок щодо підготовки до проведення та проведення земельних торгів для продажу земельних ділянок та набуття прав користування ними (оренди, суборенди, суперфіцію, емфітевзису)	Постанова №1013 від 22 вересня 2021 року <sup>15</sup>	
Порядок відчуження та передачі в оренду (найм) майна державних акціонерних товариств, 100 відсотків акцій у статутному капіталі яких перебувають у державній власності	Постанова №1032 від 22 вересня 2023 року <sup>16</sup>	
Регламент роботи електронної торгової системи Prozorro.Продажі ЦБД2 щодо проведення електронних аукціонів з продажу/надання в оренду майна (активів)/передачі права	Наказ №8 від 10 липня 2018 року зі змінами <sup>17</sup>	
Закон про приватизацію державного і комунального майна	Закон №2269-VIII від 18 січня 2018 року <sup>18</sup>	
Закон про оренду державного та комунального майна	Закон №157-IX від 3 жовтня 2019 року <sup>19</sup>	

**Прозорро.Продажі зазначені, як адміністратор ЕТС****Прозорро.Продажі відповідає опису адміністратора ЕТС**

Джерела: Центр економічної стратегії, нормативно-правові акти.

<sup>11</sup> Постанова №433 про затвердження Порядку відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої та великої приватизації, авторизації електронних майданчиків. [Посилання.](#)

<sup>12</sup> Постанова про затвердження Порядку реалізації арештованих активів на електронних торгах. [Посилання.](#)

<sup>13</sup> Наказ про затвердження Порядку реалізації арештованого майна. [Посилання.](#)

<sup>14</sup> Постанова про затвердження Питань функціонування електронної торгової системи з продажу майна боржників у справах про банкрутство (неплатоспроможність). [Посилання.](#)

<sup>15</sup> Постанова про затвердження Деяких питань підготовки до проведення та проведення земельних торгів для продажу земельних ділянок та набуття прав користування ними (оренди, суборенди, суперфіцію, емфітевзису). [Посилання.](#)

<sup>16</sup> Постанова про затвердження Деяких питань відчуження та передачі в оренду (найм) майна державних акціонерних товариств, 100 відсотків акцій у статутному капіталі яких перебувають у державній власності. [Посилання.](#)

<sup>17</sup> Наказ про затвердження Регламенту роботи електронної торгової системи Prozorro.Продажі ЦБД2 щодо проведення електронних аукціонів з продажу/надання в оренду майна (активів)/передачі права. [Посилання.](#)

<sup>18</sup> Закон про приватизація державного і комунального майна. [Посилання.](#)

<sup>19</sup> Закон про оренду державного та комунального майна. [Посилання.](#)

Для забезпечення функціонування системи адміністратор регулює:

- авторизацію, тестування, підключення та відключення електронних майданчиків;
- оновлення переліку операторів електронних майданчиків;
- функціонування ЕТС;
- супроводження програмного та технічного забезпечення ЦБД, збереження та захист даних, що містяться у ній;
- доступ користувачів до ЕТС;
- вимоги щодо захисту інформації.

Під час відбору операторів для організації проведення електронних аукціонів адміністратор перевіряє їх відповідність встановленим вимогам<sup>20</sup>. Однак, така перевірка має проводитися не лише на етапі відбору, але й протягом всієї діяльності операторів у ЕТС. Постійний контроль за дотриманням вимог не повинен розглядатися як перевищення повноважень адміністратора, а радше як важлива складова забезпечення належного рівня роботи системи. Водночас, адміністратор не має достатніх повноважень для впливу на організатора у разі порушення ним процедури проведення аукціону.

Адміністратор має право:

- перевіряти правдивість інформації, наданої через електронний майданчик оператора;
- здійснювати модернізацію, модифікування ЕТС, додавати системну інформацію та/або міняти її зміст, класифікацію або оформлення;
- припиняти доступ оператора до ЕТС;
- направляти листи (звернення, повідомлення, пропозиції) до організатора та/або центрального органу виконавчої влади, що здійснює управління організатором або інших контролюючих органів, щодо порушення Регламенту ЕТС або умов договору між організатором та оператором.
- розглядати звернення та рекомендації Комісії щодо проведення електронних аукціонів в ЕТС.

Адміністратор забезпечує:

- цілодобове функціонування системи, крім часу проведення планових та позапланових профілактичних та/або технічних робіт;

---

<sup>20</sup> Порядок відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої та великої приватизації, авторизації електронних майданчиків та визначення адміністратора електронної торгової системи. [Посилання](#).

- збереження документів, інформації та відомостей, що створюються, вносяться в ЕТС під час організації та проведення електронного аукціону;
- технічну можливість операторам для організації електронних аукціонів;
- технічну можливість та доступ для організатора, учасників електронного аукціону до ЕТС, в тому числі до інформації про проведення електронного аукціону;
- створення унікального гіперпосилання та надання оператору доступу до нього;
- відповідальність за дійсність унікального гіперпосилання та нерозголошення його третім особам<sup>21</sup>.

Адміністратор проводить платне тестування електронного майданчика за умови надходження від оператора заявки на тестування, внесення плати за тестування та укладення між оператором та адміністратором договору про проведення тестування.

Вартість тестування для різних напрямків продажів зазначено у Таблиця 2.

Таблиця 2. Вартість тестування за окремими напрямками, станом на 2024 рік

Напрямок	Вартість тестування (у грн)
<b>«Загальний» напрям</b>	85 000 <sup>22</sup>
<b>Банкрутство*</b>	90 840 <sup>23</sup>
<b>Земельні торги</b>	70 000
<b>Продаж активів за напрямом із розподілу квоти підтримки**</b>	35 000 <sup>24</sup>
<b>Продаж активів банків банкрутів (ФГВФО)</b>	Безкоштовно <sup>25</sup>
<b>Продаж активів та майна банків із державною часткою</b>	Безкоштовно

\* – вартість тестування за напрямом банкрутства визначена у 30 розмірах прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб, що станом на 2024 рік становить 3028 грн.

\*\* – аукціони з продажу активів за напрямом із розподілу квоти підтримки ще не відбувались та мають початись у 2025 році.

Джерела: Прозорро.Продажі, нормативно-правові акти.

<sup>21</sup> [Регламент ЕТС.](#)

<sup>22</sup> Порядок відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої та великої приватизації, авторизації електронних майданчиків. [Посилання.](#)

<sup>23</sup> Порядок організації та проведення аукціонів з продажу майна боржників у справах про банкрутство (неплатоспроможність). [Посилання.](#)

<sup>24</sup> Розмір плати за тестування не може перевищувати шести тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (з урахуванням податку на додану вартість). Договір про проведення тестування операторів електронних майданчиків для проведення аукціонів з розподілу квоти підтримки та Порядок відбору операторів електронних майданчиків для проведення аукціонів з розподілу квоти підтримки, затвердженим постановою КМУ від 27 грудня 2019 р. № 1175. [Посилання.](#)

<sup>25</sup> Договір про проведення тестування електронного майданчика в ЕТС Prozorro.Продажі у відповідності до Положення про порядок проходження тестування електронних майданчиків на відповідність вимогам Електронної торгової системи Prozorro.Продажі для організації продажу майна (активів) банків. [Посилання.](#)

Після завершення процесу тестування адміністратор надає оператору лист-підтвердження про проходження тестування електронного майданчика щодо відповідності вимогам електронної торгової системи або повідомляє оператору про відмову в авторизації з обґрунтуванням причин відмови.

Підключення електронного майданчика за умови успішного проходження тестування щодо відповідності вимогам електронної торгової системи та подальше використання ним електронної торгової системи здійснюється на підставі договору про використання електронної торгової системи між адміністратором та оператором.

Інформація щодо переліку авторизованих електронних майданчиків розміщується на офіційному сайті адміністратора та оновлюється адміністратором протягом 10 робочих днів з дня підключення нового електронного майданчика до електронної торгової системи та/або припинення доступу електронного майданчика до електронної торгової системи<sup>26</sup>.

### 3.3. РОЛЬ МАЙДАНЧИКІВ У ПРОВЕДЕННІ АУКЦІОНІВ

Прозорро.Продажі виконує функцію центральної бази даних, тобто акумулює усі об'єкти, які представлені на кожному майданчику. Натомість оператори забезпечують функціонування електронних майданчиків, де організатори та учасники можуть взаємодіяти, оголошувати та брати участь в аукціонах та здійснювати транзакції.

Перед тим, як розпочати аукціон оператор повинен:

- 1) укласти договір з організатором щодо проведення електронних аукціонів (організатор приймає оферту);
- 2) під час реєстрації оператор має верифікувати організатора та в окремих нормативно визначених випадках перевірити ідентифікаційну інформацію щодо осіб, які мають намір взяти участь в аукціоні;
- 3) надіслати кожному учаснику індивідуальне посилання на сторінку аукціону;
- 4) надати сервіси для доступу до ЕТС;
- 5) не розголошувати інформацію про розмір закритих цінових пропозицій учасників та кількість учасників, які подали заявки на участь<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року №433. Порядок відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої та великої приватизації, авторизації електронних майданчиків. [Посилання](#).

<sup>27</sup> Регламент роботи електронної торгової системи Prozorro.Продажі ЦБД2 щодо проведення електронних аукціонів з продажу/надання в оренду майна (активів)/передачі права. [Посилання](#).

Під час проведення аукціону оператор зобов'язаний забезпечити доступ учасників, передачу і цілісність даних, що надсилаються до ЦБД та інформувати учасників про внесення організатором змін, про подання, редагування чи анулювання ним закритої цінової пропозиції. Після завершення аукціону оператор стягує реєстраційні внески учасників та підписує протокол електронного аукціону.

## 3.4. РОЗПОДІЛ КОМІСІЙ

### 3.4.1. КОМІСІЯ-ВИНАГОРОДА ОПЕРАТОРАМ МАЙДАНЧИКІВ

Рисунок 2 зображає платежі, які відбуваються між усіма залученими сторонами аукціону: учасниками, переможцем, організатором аукціону, майданчиком та адміністратором ЕТС. Кожен з цих платежів має свою ціль та регулюється відповідними нормативно-правовими актами чи договорами. Розмір цих платежів ми розглядаємо нижче у цьому розділі.

Рисунок 2. Платежі між залученими сторонами аукціонів Прозорро.Продажі



Джерела: Прозорро.Продажі, Центр економічної стратегії, нормативно-правові акти.

Винагорода адміністратору ЕТС (в окремих документах вона згадується як плата на розвиток ЕТС) частково регулюється урядовими постановами, а частково – договорами, підписаними між Прозорро.Продажі та операторами майданчиків. Розмір комісії з аукціонів малої приватизації, продажу майна боржників-банкрутів, розподілу квоти підтримки регулюється постановами Кабінету Міністрів України. За іншими напрямками аукціонів плата на обслуговування та розвиток ЕТС

визначається відповідними договорами між «Прозорро.Продажі» та майданчиками. Комісія залежить від напрямку аукціонів, за видами об'єктів та ціною продажу.

Розмір комісії з продажу об'єктів **малої приватизації** залежить від ціни продажу об'єкта приватизації<sup>28</sup>:

- якщо ціна продажу становить більше ніж 64 млн грн – 0,3% ціни продажу об'єкта приватизації;
- якщо ціна продажу становить 4-64 млн грн – 0,75% ціни продажу об'єкта приватизації;
- якщо ціна продажу становить менше ніж 4 млн грн – 1,2% ціни продажу об'єкта приватизації.

Якщо розмір плати за участь в електронному аукціоні перевищує розмір гарантійного внеску, переможець електронного аукціону має здійснити доплату до повної оплати ціни продажу об'єкта приватизації. Якщо аукціон малої приватизації отримує статус «не відбувся» в наслідок дискваліфікації переможця, 30% доплати переможцем гарантійного внеску (у разі її внесення) перераховується майданчику<sup>29</sup>. Така норма є особливістю напрямку малої приватизації<sup>30</sup>.

Розмір комісії за аукціонами з **продажу майна боржників-банкрутів** становить від 0,6% до 1,5%, залежно від ціни продажу лота – див. Таблиця 3 нижче.

---

<sup>28</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року №433. Порядок відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої та великої приватизації, авторизації електронних майданчиків. Пункт 17. [Посилання](#).

<sup>29</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 №432 «Про затвердження Порядку проведення електронних аукціонів для продажу об'єктів малої приватизації та визначення додаткових умов продажу». Пункт 113. [Посилання](#).

<sup>30</sup> Для інших напрямків аукціонів у випадку дискваліфікації переможця його гарантійний внесок *повністю* перераховується організатору або майданчик вираховує з нього свою винагороду, яка за своєю суттю має компенсаційний характер.

Таблиця 3. Розмір плати на обслуговування та розвиток ЕТС за аукціонами з продажу майна боржників у справах про банкрутство<sup>31</sup>

Діапазон ціни продажу лота (прожиткових мінімумів для працездатних)	Діапазон ціни продажу лота (грн, станом на 2024 рік)	Розмір плати на обслуговування та розвиток ЕТС, % від ціни продажу лота
0-2	0 – 6056	1,5%
2-50	6057 – 151 400	1,35%
50-500	151 401 – 1 514 000	1,2%
500-5000	1 514 001 – 15 140 000	0,9%
5000+	15 140 001 +	0,6%

Джерело: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 жовтня 2019 року №865. Порядок організації та проведення аукціонів з продажу майна боржників у справах про банкрутство (неплатоспроможність). Пункт 29.

Також з 25 вересня 2024 року на Прозорро.Продажі можуть проводитись аукціони з розподілу квоти підтримки як спосіб визначення компаній, що набувають право на підтримку у виробленні окремих видів альтернативної енергії.

Квота підтримки – це обсяг потужності об’єктів електроенергетики, що виробляють електричну енергію з окремих видів альтернативних джерел енергії, що пропонується до розподілу на аукціоні, за результатами якого компанії набувають право на підтримку. Така підтримка надається шляхом гарантування придбання послуги за механізмом ринкової премії<sup>32</sup>.

У аукціонах з **розподілу квоти підтримки** (постанова №1175, п. 17) – €0,4 за кожен кіловат розподіленої на аукціоні потужності, щодо якої переможець набув право на підтримку<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 2 жовтня 2019 року №865. Порядок організації та проведення аукціонів з продажу майна боржників у справах про банкрутство (неплатоспроможність). Пункт 29. [Посилання](#).

<sup>32</sup> Закон України «Про альтернативні джерела енергії». [Посилання](#).

<sup>33</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2019 року №1175. Порядок проведення аукціонів з розподілу квоти підтримки. Пункт 17. [Посилання](#).

За напрямом проведення **концесійного конкурсу та конкурентного діалогу** встановлено граничний розмір винагороди – не вище 50%<sup>34</sup>. «Прозорро.Продажі» не має наміру проводити аукціони за цим напрямком, натомість планується впровадження процедури спрощеного концесійного конкурсу – для цього необхідні законодавчі зміни.

За рештою нормативно визначеними напрямами розмір винагороди визначається не Урядом, а договорами між Прозорро.Продажі та оператором майданчика, що передбачено відповідними постановами:

- **відчуження об'єктів державної власності**<sup>35</sup>;
- **реалізація товарів на митних аукціонах**<sup>36</sup>;
- **передача в оренду державного та комунального майна**<sup>37</sup>;
- **продаж спеціальних дозволів на користування надрами**<sup>38</sup>;
- **продаж, оренда, суборенда, суперфіцій, емфітевзис земельних ділянок**<sup>39</sup>;
- **продаж бурштину з Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України**<sup>40</sup>;
- **оренда майна, продаж майна та послуг АТ «Укрзалізниця» компаній з часткою держави в розмірі 100%**<sup>41</sup>.

---

<sup>34</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2021 року №909. Порядок проведення концесійного конкурсу та конкурентного діалогу в електронній торговій системі. Пункт 29. [Посилання](#).

<sup>35</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 6 червня 2007 року №803. Порядок відчуження об'єктів державної власності. Пункт 2, підпункт 13. [Посилання](#).

<sup>36</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 року №1050. Порядок реалізації товарів на митних аукціонах, редукацій. Пункт 8, абзац 3. [Посилання](#).

<sup>37</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 3 червня 2020 року №483. Порядок передачі в оренду державного та комунального майна. Пункт 2, підпункт 13. [Посилання](#).

<sup>38</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2020 року №993. Порядок проведення аукціону (електронних торгів) з продажу спеціального дозволу на користування надрами. Пункт 4, абзац 2. [Посилання](#).

<sup>39</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2021 року №1013. Вимоги щодо підготовки до проведення земельних торгів для продажу земельних ділянок та набуття прав користування ними (оренди, суборенди, суперфіцію, емфітевзису). Пункт 3. [Посилання](#).

<sup>40</sup> Постанова Кабінету Міністрів від 7 травня 1998 року №653. Порядок продажу дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення (крім бурштину) та напівдорогоцінного каміння з Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України. Пункт 2, підпункт 13. [Посилання](#).

<sup>41</sup> У випадках, коли постанови Кабінету Міністрів України не описують порядок визначення розміру винагороди операторів, така винагорода визначається договорами між Прозорро.Продажі та операторами майданчиків.

**Оренда вагонів АТ «Укрзалізниця»** регулюється окремим регламентом, який є додатком до договору між «Прозорро.Продажі» та «Укрзалізницею»<sup>42</sup>. Згідно з ним, переможець аукціону сплачує таку винагороду майданчику:

- за лот, що містить до 10 000 вагонів (включно) – 5% від ціни реалізації, помноженої на кількість вагонів у лоті;
- за лот, що містить до 10 001 до 50 000 вагонів (включно) – 1,5% від ціни реалізації, помноженої на кількість вагонів у лоті;
- за лот, що містить від 50 001 вагонів – 0,7% від ціни реалізації, помноженої на кількість вагонів у лоті.

Для аукціонів з продажу лотів **дебіторської заборгованості**, що складається з права вимоги за кредитним договором комісія складає 0,6%, але не більше 1000 грн. Продаж **основних засобів, майна банку у вигляді цілісного майнового комплексу, майна банку, щодо обороту якого встановлено обмеження**, залежно від діапазону ціни продажу лота, що зазначено в Таблиця 4, але не більше ніж 400 тис. грн (додаток до рішення виконавчої дирекції ФГВФО від 19.12.2019 № 3205)<sup>43</sup>.

Таблиця 4. Розмір плати на обслуговування та розвиток ЕТС за аукціонами з продажу основних засобів, майна банків ФГВФО

Діапазон ціни продажу лота	% від ціни продажу лота
до 100 тис. грн	1%
100-500 тис. грн	0,8%
500 тис. – 1 млн грн	0,6%
1-5 млн грн	0,4%
Понад 5 млн грн	0,2%

Джерело: додаток до рішення виконавчої дирекції ФГВФО від 19.12.2019 №3205.

<sup>42</sup> Додаток 1 додаткової угоди №3 до договору від 29.12.2018 №139/2018-ЦЮ. Регламент роботи ЕТС ProZorro.Продажі щодо проведення електронних торгів (аукціонів) щодо продажу послуг із використанням вагонів власності АТ «Укрзалізниця» під час здійснення перевезень вантажів. [Посилання](#).

<sup>43</sup> Додаток до рішення виконавчої дирекції ФГВФО від 19.12.2019 № 3205 щодо погодження внесення змін до договорів про використання електронної торгової системи Prozorro.Продажі.

Окрім повноважень з адміністрування ЕТС, що визначені законом, «Прозорро.Продажі» виконує й інші функції. Така діяльність включає консультаційні роз'яснення для учасників ринку, підтримку залучених сторін, зокрема через пропозицію змін до законодавства з питань створення та розвитку ринків у публічному секторі економіки, та виведення окремих сфер державного регулювання на прозорі аукціони (наприклад, ліцензії на промисловий вилов риби від Держрибагентства).

### 3.4.2. ВИНАГОРОДА ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ ЯК АДМІНІСТРАТОРА ЕТС

Згідно зі статтею 24<sup>1</sup> Господарського кодексу України, продаж та оренда державного та комунального майна має проводитись через дворівневу ЕТС. Єдиною такою системою є Прозорро.Продажі. Ця стаття також визначає поділ комісії між оператором (електронним майданчиком) та системою Прозорро.Продажі.

Коли аукціон відбувається успішно, дохід від аукціону розподіляється між майданчиком, через який було подано переможну позицію, та адміністратором (АТ «Прозорро.Продажі»). Винагорода майданчика, залежно від напрямку та суми аукціону, становить у більшості випадків від 1% до 5%. Винагорода адміністратора ЕТС (плата на розвиток ЕТС) виплачується майданчиком як плата на розвиток та обслуговування ЕТС зі своєї винагороди та становить для більшості аукціонів 20% або 30% залежно від напрямку (Таблиця 5)<sup>44</sup>. Ефективні середньозважені ставки вказані у Таблиця 6.

Уряд пропонує визначити розмір комісії для тих напрямків аукціонів, для яких вона не визначена нормативно-правовими актами. Для цього зареєстровано проєкт Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо плати на розвиток електронної торгової системи»<sup>45</sup>. Це дозволить мінімізувати спекуляції щодо коректного визначення розміру ставки плати на розвиток ЕТС, яка йде Прозорро.Продажі.

---

<sup>44</sup> Господарський кодекс України. Редакція від 08.03.2024. [Посилання](#).

<sup>45</sup> Проєкт постанови Кабміну «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо плати на розвиток електронної торгової системи» (доопрацьований). [Посилання](#).

Таблиця 5. Плата на розвиток ЕТС Прозорро.Продажі від доходу майданчиків за напрямками аукціонів

Напрямок продажу	Розмір плати на розвиток ЕТС від розміру винагороди оператора ЕТС	Розмір плати визначається нормативно-правовим актом?	Регуляція
Продажу майна банків-банкрутів ФГВФО	до 20%	Ні	<a href="#">Договір про використання ЕТС</a>
Справи про банкрутство	30%	Так	<a href="#">Постанова КМУ №865</a>
Аукціони АТ “Укрзалізниця”	30%	Так	<a href="#">Постанова КМУ №1032</a>
Спецдозволи на вагони Укрзалізниці	20%	Ні	<a href="#">Договір про використання ЕТС</a>
Мала приватизація	30%	Так	<a href="#">Постанова КМУ №433</a>
Велика приватизація	30%	Так	<a href="#">Постанова КМУ №183</a>
Оренда державного та комунального майна	30%	Так	<a href="#">Закон №2792-IX</a>
Об’єкти державної власності	30%	Так	<a href="#">Закон №2792-IX</a>
Майно державних компаній	30%	Так	<a href="#">Постанова КМУ №1032</a>
Земельні торги	30%	Ні	<a href="#">Постанова КМУ №1013</a>
Спецдозволи на використання водних біоресурсів	30%	Так	<a href="#">Постанова КМУ №1347</a>
Спецдозволи на користування надрами	20%	Ні	<a href="#">Постанова КМУ №993</a>
Арештоване майно (АРМА)	30%	Так	<a href="#">Постанова КМУ №1250</a>
Концесія та конкурентний діалог <sup>46</sup>	до 50%	Так	<a href="#">Постанова КМУ №909</a>
Добровільні аукціони та інші напрямки	30%	Ні	1) <a href="#">Регламент</a> 2) <a href="#">Договір</a>

Джерело: Прозорро.Продажі.

Примітка: аукціони за напрямом концесії та конкурентного діалогу не проводяться, натомість планується створення напрямку спрощеного концесійного конкурсу.

<sup>46</sup> Конкурентний діалог – процедура, що застосовується для уточнення умов купівлі/продажу шляхом переговорів з замовниками.

Участь у конкурентному діалозі (SmartTender). [Посилання](#).

### 3.4.3. РОЗПОДІЛ КОМІСІЇ МІЖ МАЙДАНЧИКАМИ ТА АДМІНІСТРАТОРОМ

З огляду на те, що розподіл частини доходу від продажу залежить від напрямку аукціону, ціни продажу чи договірних умов, важливим є розуміння ефективного розподілу комісії між АТ «Прозорро.Продажі» та аукціонними майданчиками. Ефективною ставкою комісії є реальне співвідношення доходів майданчиків чи адміністратора ЕТС до доходів з продажів аукціонних лотів у системі. Таблиця 6 підсумовує ефективні ставки винагороди майданчиків та Прозорро.Продажі у 2023 році.

Таблиця 6. Середньозважена ефективна ставка винагороди майданчиків та АТ «Прозорро.Продажі» за напрямками аукціонів, 2023 рік

Напрямки аукціону	Середньозважена ефективна ставка винагороди		Частка доходу Прозорро.Продажі від доходу майданчиків (Прозорро.Продажі / Майданчики)
	Майданчики	Прозорро. Продажі	
Банкрутство	2,3%	0,7%	30%
Спецдозволи на надра	0,6%	0,1%	20%
Земля	3,5%	1,1%	30%
Комерційна оренда	59,1%	17,7%	30%
Комерційні торги	3,9%	1,2%	30%
Мала приватизація	2,1%	0,6%	30%
Оренда	54,8%	16,4%	30%
Оренда вагонів*	123,7%	24,7%	20%
Продаж майна	2,5%	0,7%	28,2%
Продаж майна банків-банкрутів (ФГВФО)	1,4%	0,3%	20%
<b>УСІ НАПРЯМКИ</b>	<b>2,3%</b>	<b>0,6%</b>	<b>27,7%</b>

Джерела: Прозорро.Продажі, розрахунки ЦЕС.

\* - Висока середньозважена ефективна ставка майданчиків за напрямками оренди вагонів пояснюється особливістю визначення стартової ціни. Винагорода майданчика відповідно визначається залежно від кількості вагонів/об'єктів у лоті (п. 10.3 відповідного [Регламенту](#)). Примітка: ставка розраховується як співвідношення доходу майданчика/адміністратора від вартості продажу лота. Дохід «Прозорро.Продажі» виплачується з доходу майданчика як плата на обслуговування та розвиток ЕТС. Для більшості напрямків ставка винагороди «Прозорро.Продажі» становить 30% від ставки майданчика (див. Таблиця 5).

В середньому майданчики отримують 2,3% від фінальної вартості лотів, Прозорро.Продажі – 0,6%.

З суми винагороди оператором електронного майданчика, через якого подано найвищу цінову пропозицію, перераховується плата на розвиток ЕТС на рахунок адміністратора відповідно до умов договору про використання ЕТС.

Залишок винагороди оператора після вирахування плати на розвиток ЕТС отримує оператор, через електронний майданчик якого подано найвищу цінову пропозицію. В окремих випадках 10% отримує оператор, через електронний майданчик якого заведена інформація про відповідний лот в ЕТС.

## 4. ОГЛЯД РИНКУ

### 4.1. ОЦІНКА РОЗМІРУ РИНКУ

Існує дві основних платформи-адміністратори з публічної реалізації активів: АТ «Прозорро.Продажі» та ДП «СЕТАМ». На відміну від Прозорро.Продажі, СЕТАМ не є дворівневою електронною торговою системою, оскільки поєднує в собі функції як адміністратора, так і майданчика. Також низка урядових регуляцій експліцитно визначає саме Прозорро.Продажі як систему для реалізації за окремими напрямками (наприклад, приватизації, продаж майна боржників, земельні торги тощо).

Через систему СЕТАМ було продано об'єктів на 1,976 млрд грн за серпень 2023 року – липень 2024 року, переважно, арештоване майно: нерухомість, транспорт, електроніка<sup>47</sup>. Через систему Прозорро.Продажі було продано об'єктів на суму близько 16 млрд грн.

У різні роки грошовий обсяг підписаних контрактів за результатами аукціонів суттєво різнився. Компонентою з найбільшою варіацією є аукціони ФГВФО з продажу активів банків-банкрутів (що залежать власне від обсягу активів збанкрутілих банків) та аукціони у справах про банкрутство.

З початком великої приватизації очікується, що обсяг продажів у грошовому вимірі на електронних аукціонах Прозорро.Продажі суттєво зросте за рахунок невеликої кількості активів з високою ціною продажу. Якісне функціонування системи прозорих аукціонів буде важливим для виконання державної політики з реалізації великих активів у державній власності у майбутні роки та у процесі повоєнної відбудови.

Обсяг ринку електронних аукціонів в екосистемі Прозорро.Продажі складається з комісії майданчика та комісії АТ «Прозорро.Продажі» як адміністратора ЕТС. Сумарна вартість проданих лотів не є частиною обсягу цього ринку.

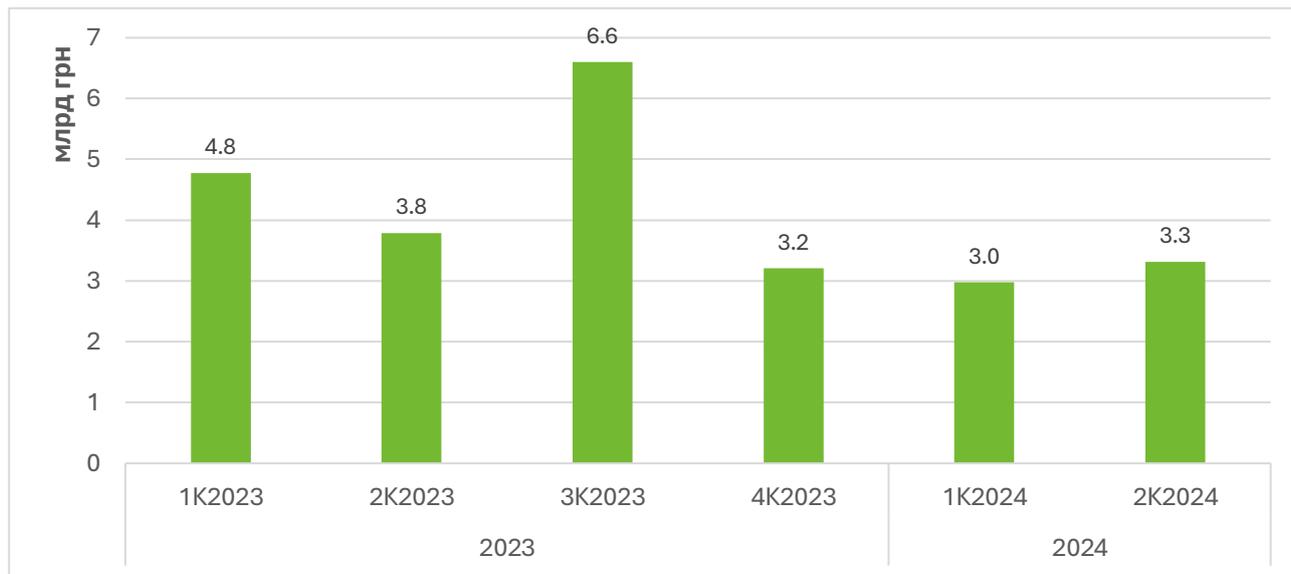
Щомісяця середній обсяг продажів через ЕТС Prozorro.Продажі становить близько 1,4 млрд грн<sup>48</sup>. Комісії майданчиків та адміністратора ЕТС, з яких формується обсяг досліджуваного нами ринку, додатково становлять близько 3%.

---

<sup>47</sup> СЕТАМ – Статистика. [Посилання](#).

<sup>48</sup> Середнє значення розраховане на основі даних за 2023 рік та 5 місяців 2024 року.

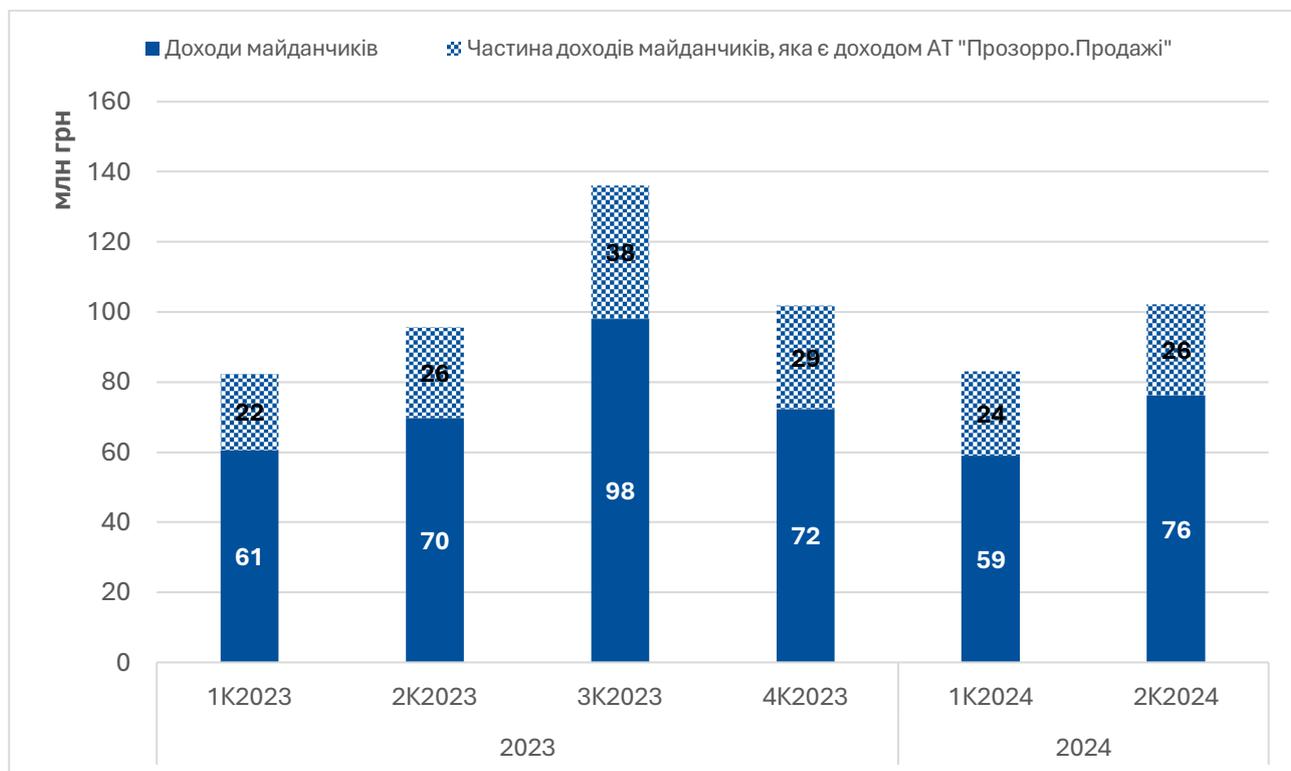
Рисунок 3. Доходи з продажів лотів через ЕТС «Прозорро.Продажі»



Джерело: Prozorro.Продажі.

У 2023 році доходи з продажів лотів становили 18,4 млрд грн – ці доходи отримали організатори (замовники) аукціонів. Обсяг ринку становив 416 млн грн, з яких дохід АТ «Прозорро.Продажі» становив 115 млн грн.

Рисунок 4. Комісійні доходи майданчиків та адміністратора ЕТС з продажу лотів у системі «Прозорро.Продажі»

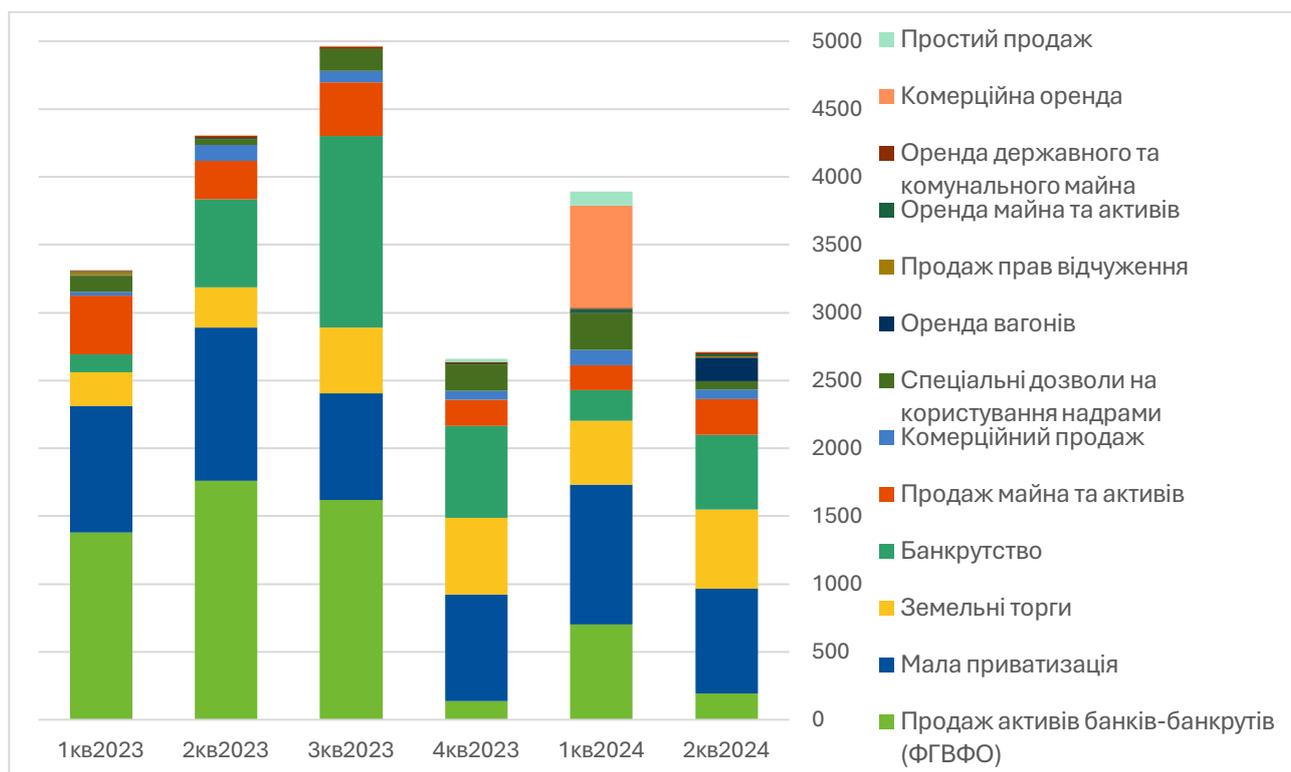


Джерело: Prozorro.Продажі.

## 4.2. ОБ'ЄКТИ, ЯКІ РЕАЛІЗУЮТЬ ЧЕРЕЗ СИСТЕМУ ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ

Найбільшими категоріями об'єктів, що продаються через аукціони в системі Прозорро.Продажі є активи банків-банкрутів, що продаються Фондом гарантування вкладів фізичних осіб, об'єкти малої приватизації, земельні ділянки та майно у справах про банкрутство. Серед інших напрямків – продаж майна та активів, комерційний продаж, спецдозволи, оренда тощо.

Рисунок 5. Поквартальна кількість аукціонів за напрямками (січень 2023 року – червень 2024 року)



Джерело: Прозорро.Продажі.

Значною проблемою системи аукціонів є велика частка аукціонів, що не відбулися. У більшості випадків це трапляється через відсутність зареєстрованих учасників аукціону. Пов'язаним викликом є також значна частка успішних, але неконкурентних, аукціонів.

## 4.3. ОГЛЯД РИНКУ ЕЛЕКТРОННИХ МАЙДАНЧИКІВ

### 4.3.1. КОНКУРЕНЦІЯ МІЖ МАЙДАНЧИКАМИ

Згідно з урядовим регулюванням, низка державних активів, дозволів та послуг мають реалізуватись через аукціони з використанням дворівневої електронної торгової системи Прозорро.Продажі. Електронні майданчики своєю чергою є другим рівнем та виконують організаційну роль, взаємодіють із організаторами (замовниками) аукціонів та покупцями та проводять супровідні консультації.

Майданчики в екосистемі Прозорро.Продажі мають різні організаційно-правові форми. Серед них є товарні біржі, товариства з обмеженою відповідальністю та Єдиний кабінет ФГВФО, який має спеціальний статус. Низка майданчиків також надають послуги з доступу до альтернативної системи СЕТАМ та/або системи з державних закупівель Прозорро. З точки зору нашого дослідження, ці відмінності між майданчиками не мають суттєвого значення для дослідження їх ролі в екосистемі Прозорро.Продажі, позаяк ми розглядаємо їх у контексті взаємодії в першу чергу з електронною торговою системою Прозорро.Продажі та у контексті надання відповідних послуг.

Кілька десятків акредитованих майданчиків, що обслуговують аукціони в системі Прозорро.Продажі загалом складають конкурентне середовище, забезпечуючи різної якості обслуговування та супровід та залучаючи як організаторів аукціонів, так і учасників аукціонів через свої платформи. Попри те, що кількість майданчиків є достатньою для якісного функціонування ринку та конкуренції між ними, значна частина майданчиків практично не бере активної участі в конкуренції, майже не залучаючи аукціонні лоти чи учасників аукціонів.

Станом на серпень 2024 року, ринок операторів аукціонів складається з 41 акредитованого майданчика. Ця кількість суттєво не змінювалась в останні роки. Близько третини майданчиків становлять ядро ринку та обслуговують значну кількість аукціонів, решта майданчиків мають регіональний, секторальний чи інший вузький профіль. Найбільші 10 майданчиків генерують близько 72% доходу системи.

Значна частина майданчиків є малоактивними та майже не залучають лоти. Половина найактивніших майданчиків залучила 85% лотів у 2023 році. за кількістю лотів у 2023 році (див. Рисунок 6)<sup>49</sup>. Проект постанови Кабінету Міністрів, що зараз перебуває на громадському обговоренні, передбачає мінімальний щомісячний платіж для майданчиків за участь у системі в розмірі восьми мінімальних заробітних плат (64 тис. грн станом на серпень 2024 року)<sup>50</sup>. Згідно з проектом постанови, плата на розвиток ЕТС становиме 30% від винагороди оператора, але не менше мінімального щомісячного розміру плати на розвиток електронної торгової системи. У разі ухвалення така норма означатиме, що

---

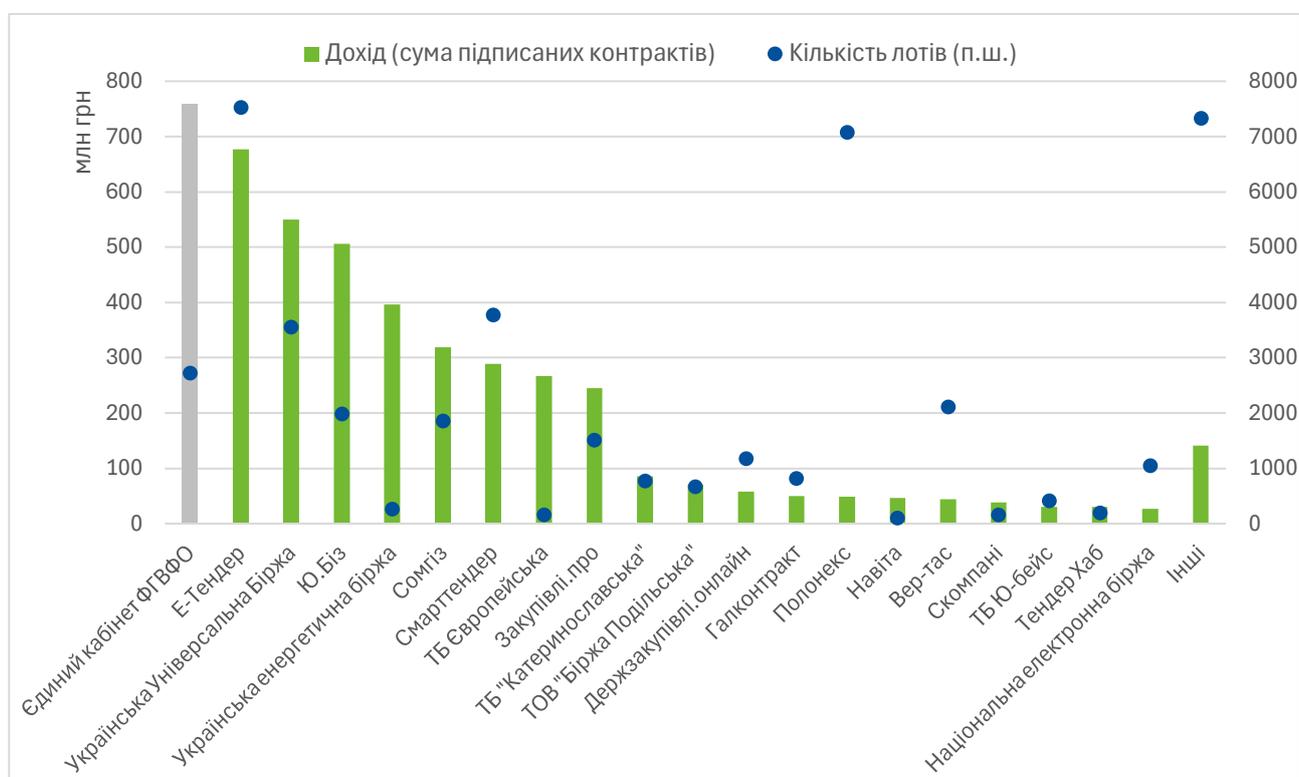
<sup>49</sup> За період з січня 2023 року по червень 2024 року.

<sup>50</sup> Проект постанови Кабміну «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету міністрів України щодо плати на розвиток електронної торгової системи» (доопрацьований). [Посилання](#).

майданчикам потрібно буде отримувати дохід щонайменше 800 тис. грн на рік, щоб покривати щомісячні внески.

Впровадження мінімального платежу не збільшить витрати активних учасників ринку, однак може вивести з ринку щонайменше кілька найменш активних майданчиків або стимулювати їх об'єднуватися й покращувати свої послуги, у такий спосіб не створюючи реальної загрози ринковій конкуренції між майданчиками.

Рисунок 6. Сума підписаних контрактів та кількість лотів за найбільшими майданчиками та єдиного кабінету ФГВФО (січень 2023 року – червень 2024 року)



Джерела: Прозорро.Продажі, розрахунки ЦЕС.

Примітка: Єдиний кабінет ФГВФО не є майданчиком, через нього проходять лоти за напрямком активів банків, що ліквідуються. ФГВФО отримує дохід не як майданчик, а як організатор аукціону. Вимоги до майданчиків на ФГВФО не поширюються.

Прозорро.Продажі є адміністратором електронної системи торгів. Водночас акредитовані майданчики відповідальні за супровід та безпосереднє обслуговування організаторів (замовників) аукціонів та передачі проданого майна до переможця аукціонів. Будучи регуляторно обмеженими у розмірі комісії, яку майданчики можуть отримувати від успішних аукціонних лотів, основним конкурентним полем між майданчиками-операторами торгів є якість послуг, які вони надають покупцям та організаторам аукціонів. Такі послуги включають зручність і функціональність вебсайту як інтерфейсу взаємодії з

електронною торговою системою, консультації та супровідні послуги покупців та організаторів, юридичний супровід, надання особистого менеджера, аналітику тощо.

Потенційною альтернативою до системи Prozorro.Продажі є СЕТАМ (система електронних торгів арештованим майном), створена у 2014 році, що фокусувався на продажі вилученого у рамках виконавчих та судових проваджень майна. Згідно з аналізом Transparency International Україна, СЕТАМ має два блоки проблем: конфлікт інтересів та непрозорість роботи включно з відсутністю публічної інформації. Прямим конфліктом інтересів, на думку ТІ Україна, є те, що в одній юридичній особі ДП «СЕТАМ» поєднано як організатора торгів, так і адміністратора ЕТС. Тобто контролер конкурує з іншими майданчиками, які має обслуговувати. Також експерти відзначають непрозорий процес верифікації та допуску до участі у торгах потенційних покупців, відсутність інформації про учасників та малоінформативний опис лотів на сайті<sup>51</sup>. Також СЕТАМ пропонує лише два види аукціонів – англійський та голландський, у той час як Прозорро.Продажі також надає можливість продати через гібридний голландський аукціон, аукціон з переважним правом та аукціон із закритими пропозиціями. Розширений список видів аукціонів у певних умовах та для певних активів дозволяє організувати ефективніші аукціони.

Найбільш поширеним типом аукціону є **англійський** з трьома кроками. У ньому ціна покроково зростає протягом трьох раундів, в ході яких визначається переможець аукціону, який готовий заплатити найвищу ціну. Цей тип аукціону є найпростішим та підходить для більшості типів активів. У системі Прозорро.Продажі 85% від усіх проведених аукціонів у системі є саме англійськими<sup>52</sup>.

**Голландський** аукціон, у якому ціна покроково знижується, займає близько 10% усіх лотів в системі Прозорро.Продажі. Такий аукціон має перевагу у своїй швидкості, позаяк аукціон завершується, коли один з учасників робить ставку й зменшення ціни аукціону зупиняється. У Прозорро.Продажі популярним є так званий гібридний голландський аукціон, що поєднує в собі елементи голландського та англійського аукціонів: спочатку йде етап зменшення ціни до першої ставки, потім ціна збільшується. Найчастіше такий тип аукціону використовується Фондом гарантування вкладів

---

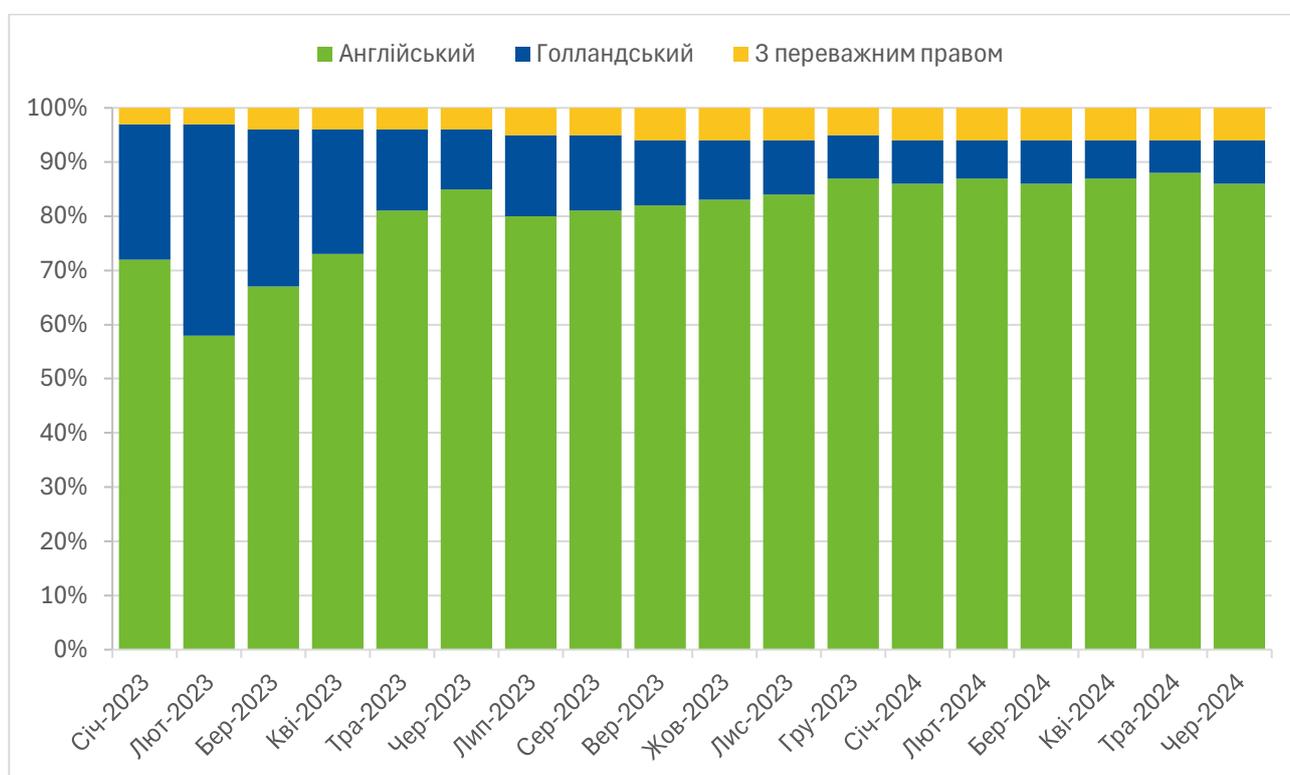
<sup>51</sup> «Електронні торги: чому потрібно змінювати СЕТАМ». Transparency International Україна. [Посилання](#).

<sup>52</sup> Що таке англійський аукціон? Прозорро.Продажі. [Посилання](#).

фізичних осіб для продажу активів банків-банкрутів, реальну вартість яких складно визначити (наприклад, портфель непрацюючих кредитів)<sup>53</sup>.

Решта аукціонів (близько 5%) проводяться за аукціоном з **переважним правом**. Такий аукціон передбачає три раунди закритих пропозицій, що піднімають ціну лота. На четвертому, останньому, раунду учасник з переважним правом має пріоритет у придбанні об'єкта у разі погодження на найвищу запропоновану ціну. Такий аукціон є корисним, коли державні/комунальні підприємства продають об'єкти (зазвичай землю чи арештоване майно), які є у користуванні/оренді. У такому випадку чинний орендар чи власник активу до його арешту може мати переважне право<sup>54</sup>.

Рисунок 7. Частки аукціонів за типами (січень 2023 року – червень 2024 року), кількість аукціонів



Джерело: модуль аналітики Прозорро.Продажі.

<sup>53</sup> Голландські аукціони. Прозорро.Продажі. [Посилання](#).

<sup>54</sup> Що таке аукціони з переважним правом. Прозорро.Продажі. [Посилання](#).

#### 4.3.2. САМОРЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ОПЕРАТОРІВ ЕЛЕКТРОННИХ МАЙДАНЧИКІВ

Саморегульвна організація – об'єднання суб'єктів господарювання або суб'єктів професійної діяльності для саморегулювання здійснюваної ними господарської або професійної діяльності представництва і захисту своїх прав та інтересів.

У сфері електронних торгів на платформі «Прозорро.Продажі» немає саморегульвних організацій, але діє асоціація «Біржові та електронні майданчики» (АБЕМ).

До складу асоціації входять компанії, що працюють на товарному біржовому ринку та надають професійні послуги на ньому. Згідно з сайтом асоціації, 38 організацій є членами, 25 з яких - біржі<sup>55</sup>. Однак лише 8 акредитованих майданчиків Прозорро.Продажі є членами асоціації.

Основними напрямками роботи асоціації вказано:

- представництво та підтримка інтересів учасників у державних органах;
- надання методичної та правової підтримки учасникам;
- допомога у розробці нормативної бази;
- інформування учасників про ринкові тенденції та зміни в законодавстві<sup>56</sup>.

Заявленими цілями організації є забезпечення прозорості для товарних ринків та їх ефективної діяльності, представництво, юридична підтримка інтересів усіх членів Асоціації, забезпечення прозорості ринків та прийнятних умов роботи для майданчиків, акредитованих системою Прозорро.Продажі, недопущення монополізації ринків<sup>57</sup>.

Опитані в рамках підготовки цього дослідження майданчики (як члени АБЕМ, так і поза АБЕМ) загалом висловили байдужість до цієї організації як до такої, що не має суттєвого впливу, або такої, що представляє вузьке коло інтересів кількох майданчиків. Створення саморегульвної організації, що представляла б інтереси ширшого кола майданчиків, зацікавлених у конструктивній та добросовісній конкуренції, хоч і вимагає від таких майданчиків додатково вкладених ресурсів, могла б у кращий спосіб адвокатувати позитивні зміни на ринку.

---

<sup>55</sup> Члени асоціації «Біржові та електронні майданчики». [Посилання](#).

<sup>56</sup> Сайт Асоціації «Біржові та електронні майданчики». [Посилання](#).

<sup>57</sup> Яке завдання ставить перед собою Асоціація «Біржові та електронні майданчики»? – СВСМ. [Посилання](#).

## 4.4. УСПІШНІСТЬ ТА КОНКУРЕНТНІСТЬ АУКЦІОНІВ

Щокварталу близько 70% аукціонів отримують статус таких, що не відбулися. Це означає, що у встановлений термін жоден учасник не подав заяву на участь в аукціоні. Ця проблема може бути пов'язана з такими чинниками:

- низькою якістю та високою зношеністю об'єктів, що виставляють на продаж;
- загальною купівельною спроможністю потенційних покупців – громадян та бізнесу;
- низькою обізнаністю бізнесу та громадськості про аукціони як можливість придбати необхідні засоби виробництва, нерухомість чи споживчі товари;
- низькою конкурентністю та низьким попитом: близько 40% успішних аукціонів відбулися з одним учасником торгів;
- близько 20% усіх лотів, що розміщуються в екосистемі Прозорро.Продажі не мають зображень/презентації об'єктів продажу.

Більшість опитаних майданчиків збігаються в тому, що велика частка аукціонів, які не відбулися, пояснюється низькою якістю лотів. Водночас покращення обізнаності та комунікації про аукціонні лоти (як з боку організаторів, так і з боку майданчиків) також може збільшити середню кількість учасників торгів.

Останнім часом частка аукціонів, що не відбулися, йде на спад: з 75% у першій половині 2023 року до 67% у першій половині 2024-го.

Значною проблемою ринку майданчиків є неконструктивна конкуренція з боку окремих майданчиків, що пропонують «дисконт» на свої послуги шляхом неформального повернення частини доходу майданчика покупцю. Така поведінка недоброчесних майданчиків створює стимул для інших майданчиків так само надавати такі «дисконти» для утримання клієнтів, що своєю чергою призводить до зменшення реінвестицій у надання якісних послуг операторів майданчиків та загальне погіршення досвіду потенційних учасників та організаторів аукціонів, оскільки спонукає майданчики конкурувати не шляхом надання якісних послуг, а шляхом зниження ціни. Це також призводить до розмивання та зменшення загальних доходів майданчиків.

Менші майданчики можуть з більшою легкістю вдаватись до неформального «дисконтування» вартості своїх послуг, оскільки мають меншу витратну частину на офіс, персонал, підтримку та розвиток

програмного забезпечення тощо. Тому для покращення якості ринку потрібно посилити контроль за дотриманням вимог акредитування, зокрема вимог інформаційної безпеки, наявності доступних комунікацій тощо.

Іноді система аукціонів Прозорро.Продажі піддається критиці через нібито часті випадки, у яких організатор чи переможець аукціону відмовляються від проплати, підписання контракту чи передачі об'єкта аукціону переможцеві. За нашою оцінкою серед аукціонів 2023 року частка неуспішних аукціонів становить близько 2,3% від усіх проведених аукціонів та близько 7,8% від аукціонів, які мали щонайменше одну пропозицію (ставку) – див. Таблиця 7. Неуспішними аукціонами для цілей аналізу ми визначили дві категорії: 1) аукціони, що отримали статус «Не відбувся» та мають щонайменше одного дискваліфікованого учасника; та 2) аукціони, за якими оплата, публікація протоколу чи підписання договору не відбувається понад 6 місяців з дня проведення аукціону – тобто такі аукціони, де одна зі сторін, ймовірно, недотримується розумних термінів фіналізації проведеного аукціону.

Таблиця 7. Оцінка частки неуспішних аукціонів за 2023 рік

	Кількість аукціонів	Частка серед усіх аукціонів	Частка серед аукціонів зі ставками
<b>УСІ АУКЦІОНИ</b>	<b>90 085</b>	<b>100,0%</b>	<b>-</b>
У тому числі з пропозиціями (ставками)	26 131	29,0%	100,0%
<b>Неуспішні аукціони:</b>	<b>2048</b>	<b>7,8%</b>	<b>2,3%</b>
Не відбулися та мають мінімум одного дискваліфікованого учасника	1811	6,9%	2,0%
Довше шести місяців очікується: <ul style="list-style-type: none"> <li>• оплата</li> <li>• публікація протоколу</li> <li>• підписання договору</li> </ul>	237	0,9%	0,3%

Джерела: Прозорро.Продажі, розрахунки ЦЕС.

Аукціон отримує статус “**скасовано**” тоді, коли організатор (замовник) аукціону скасував торги власноручно та натиснув відповідну кнопку в особистому кабінеті. Для різних напрямів продажу можуть діяти різні правила до якого моменту можна скасовувати аукціон: до моменту проведення аукціону або до моменту укладення договору.

Аукціон отримує статус “**не відбувся**” у таких випадках:

- 1) на аукціон взагалі не зареєструвалися учасники;
- 2) на аукціон зареєструвалося менше мінімальної необхідної кількості учасників;
- 3) за результатами аукціону цінові пропозиції учасників не містять кроку аукціону – тобто цінова пропозиція менша за суму стартової ціни та кроку аукціону;
- 4) у разі дискваліфікації всіх можливих переможців;
- 5) у разі дискваліфікації переможця після відмови від очікування учасника, що зайняв «друге місце».

Таблиця 8. Частки аукціонів за статусом аукціону за окремі періоди

	січень – червень 2023	липень – грудень 2023	2023 рік	січень – червень 2024	липень 2023 – червень 2024
Аукціон скасовано	3.3%	3.7%	3.5%	3.7%	3.7%
Аукціон завершено	21.5%	27.3%	24.3%	29.0%	28.2%
Аукціон не відбувся	75.0%	68.6%	72.0%	66.7%	67.6%
Очікується оплата/публікація протоколу/підписання договору	0.2%	0.3%	0.3%	0.7%	0.5%
<b>Кількість аукціонів</b>	<b>47 123</b>	<b>42 962</b>	<b>90 085</b>	<b>45 148</b>	<b>88 082</b>

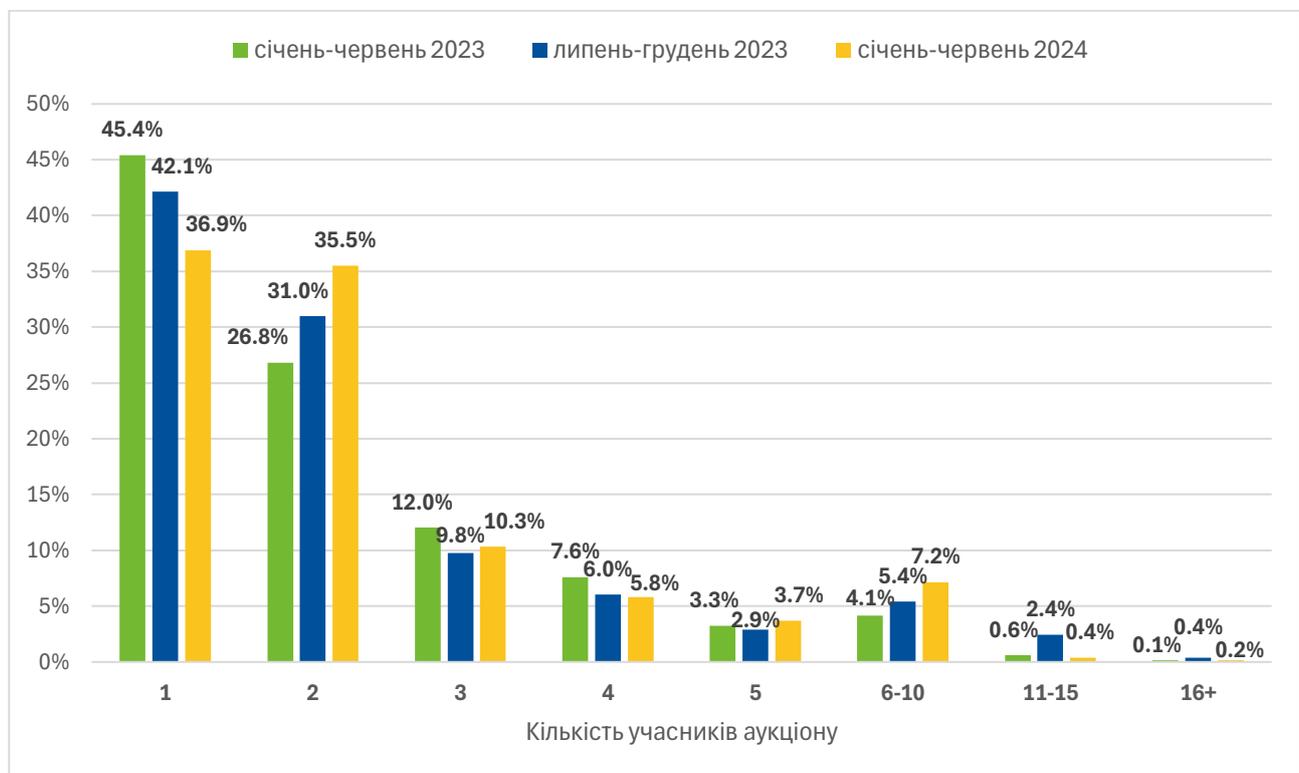
Джерела: Прозорро.Продажі, розрахунки ЦЕС.

Примітка: дані станом на 22 серпня 2024 року.

Іншою проблемою, що пов’язана з високою часткою аукціонів, що не відбулися, є відносно велика частка успішних аукціонів, що не були конкурентними – близько 40% завершених аукціонів мають лише одного учасника торгів. Відповідно близько 60% аукціонів мають двох учасників або більше.

Як видно з Рисунок 8, за останні півтора року падає частка неконкурентних аукціонів (з лише одним учасником торгів) та зростає частка аукціонів з двома учасниками та аукціонів з 6-10 учасниками. Збереження наявної динаміки потребуватиме продовження комунікаційної роботи, вибудови довіри та обізнаності усіх залучених сторін. Водночас частка конкурентних аукціонів фундаментально залежить від загальноекономічної ситуації: спроможності економічних агентів купувати й інвестувати у засоби виробництва, що реалізуються на публічних аукціонах, та загальній якості/зношеності об'єктів виставлених на продаж.

Рисунок 8. Частки аукціонів, що відбулися, за кількістю учасників торгів (січень 2023 року – червень 2024 року)



Джерело: Прозорро.Продажі.

## 5. ЗАГРОЗИ ТА МОЖЛИВОСТІ

### 5.1. МОЖЛИВІ ЗЛОВЖИВАННЯ З БОКУ УЧАСНИКІВ РИНКУ

Система продажів активів, реалізована державою через Прозорро.Продажі, має створювати умови для конкурентного середовища, що своєю чергою забезпечуватиме ефективний збут майна в інтересах держави, суспільства та залучених сторін. Однак цей ринок також стикається з можливостями для зловживання та недобросовісної конкуренції. Ми визначили такі типи потенційних зловживань: фінансова винагорода майданчиком учаснику аукціону за обрання свого майданчика; відмова організатора аукціону передавати об'єкт продажу переможцеві аукціону.

#### **Неофіційні виплати учасникам з боку майданчиків**

У разі залучення переможця аукціону, майданчик отримує частину комісії, що ділиться між Прозорро.Продажі та власне майданчиком. За ринкових правил, це має стимулювати майданчики покращувати зручність свого вебсайту, консультаційний супровід та інші сервіси, що б ставали конкурентною перевагою майданчика й відповідно підвищували його шанси на залучення переможця та отримання комісії від продажу лота.

Однак це також створює і простір для зловживання та недобросовісної конкуренції. Наприклад, можлива схема, за якої майданчики пропонують учасникам аукціону певну винагороду у разі виграшу в аукціоні. Тобто майданчик після отримання своєї частки комісії через приведення переможця аукціону (що становить дохід майданчика), ділиться цим доходом з учасником аукціону, у такий спосіб зменшуючи вартість участі в аукціоні для учасника порівняно з іншими майданчиками, які не вдаються до такої поведінки.

Сума таких винагород може бути відносно невеликою порівняно з сумою проданого лоту, однак може суттєво зменшувати реальні доходи самих майданчиків, а також стимулювати інші майданчики вдаватися до такої поведінки та шкодити якісній конкуренції. Попри відносно невеликі суми таких винагород, це явище може спричинити недовіру до електронної системи «Прозорро.Продажі» в цілому.

До зазначеної практики більш схильні вдаватися майданчики, що мають менші витрати, зокрема на кваліфікований персонал, офісні приміщення, підтримку програмних продуктів та вебсайту, надання консультаційних послуг тощо. Також менші майданчики можуть мати менше податкове навантаження.

Для зменшення поширеності цього явища доцільним вбачається посилення контролю за ринком з боку адміністратора для недопущення недобросовісної конкуренції на ринку послуг операторів майданчиків електронних аукціонів. Перевірки майданчиків можуть здійснюватись шляхом впровадження аудитів дотримання договірних вимог до майданчика (зокрема у сфері доброчесності, дотримання процедури, дотримання протоколів кібербезпеки тощо), практики таємного покупця тощо.

Зменшення стимулів пропозиції неофіційних виплат потребуватиме від Кабінету Міністрів України прийняття проєкту постанови «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету міністрів України щодо плати на розвиток електронної торгової системи», що впроваджує мінімальний платіж для малоактивних майданчиків.

Прозорро.Продажі виявляє недобросовісну конкуренцію з 2019 року. Порушників відключають від ЕТС – таке право закріплено у договорі між Прозорро.Продажі та майданчиком. Попри це, виявлення недобросовісних практик є доволі проблематичним. Прозорро.Продажі регулярно проводить процедуру таємного покупця для виявлення таких практик з боку майданчиків, однак після випадків позбавлення ліцензій, майданчики стали обережнішими, не пропонуючи неофіційні виплати відкрито. Це потребує вдосконалення процедури таємного покупця.

«Прозорро.Продажі» систематично впроваджує практику «таємного покупця» для оцінки якості сервісів акредитованих у системі майданчиків, дотримання майданчиками стандартів ЕТС та добросовісних конкурентних практик, формування порад щодо покращення якості сервісу. У разі виявлення порушень – реагує на них у відповідності до правил ЕТС.

### **Порушення з боку організаторів аукціонів**

З боку організаторів аукціону, що виставляють свій лот, простором для зловживання є потенційна відмова від передачі об'єкта у власність переможця аукціону чи порушення строків підписання договорів. Саме майданчики відповідальні за супровід аукціону та забезпечення передачі як плати, так і лота. Такі випадки становлять незначну частку усіх аукціонів – до одного відсотка. Попри це, такі випадки можуть кидати тінь на систему аукціонів та її адміністратора, а також створювати суттєві проблеми для майданчиків, які стикаються із зазначеними випадками. На відміну від учасників аукціону, які можуть бути дискваліфіковані за порушення процедури, штрафних санкцій за зловживання процедурою з боку організатора аукціону не передбачено. Це є полем для покращення регуляції з боку Кабінету Міністрів України.

## 5.2. РЕАГУВАННЯ НА ЗЛОВЖИВАННЯ З БОКУ УЧАСНИКІВ РИНКУ

«Прозорро.Продажі» може стягувати дебіторську заборгованість в досудовому порядку, за рішенням суду та шляхом примусового виконання судових рішень. Значну частину дебіторської заборгованості вдається стягнути у позасудовому порядку.

У період з початку 2020 року по липень 2024 року АТ «Прозорро.Продажі» виступило позивачем у 32 та відповідачем у 30 судових провадженнях. Загальна сума позовів складає 2,3 млн грн. Основними причинами позовів зі сторони Прозорро.Продажі стало неналежне виконання відповідачами умов договору про використання ЕТС, здебільшого щодо несвоєчасного здійснення платежів. У статусі відповідача «Прозорро.Продажі» найчастіше опинялися через скарги на результати електронних аукціонів, та через спори щодо умов договорів, виконання зобов'язань чи оплати.

26 жовтня 2023 року Антимонопольний комітет України підтвердив відсутність зловживання з боку АТ «Прозорро.Продажі» монополієм становичем на ринку надання послуг з доступу авторизованих електронних майданчиків до ЕТС. Справа була відкритою за заявою Української енергетичної біржі. У своєму рішенні АМКУ постановив закрити розгляд справи через недоведення встановлення економічно необґрунтованого розміру плати на розвиток ЕТС, який міг би призвести до ущемлення інтересів авторизованих майданчиків. Також АМКУ заклав провадження у справі щодо АТ «Прозорро.Продажі» у частині щодо зловживання монополією шляхом встановлення додаткових маркетингових активностей та зобов'язань майданчиків у договорах між Прозорро.Продажі та майданчиками, оскільки АТ «Прозорро.Продажі» видалив цю норму з договорів<sup>58</sup>.

Не погодившись з вищезгаданими пунктами рішення АМКУ, Українська енергетична біржа подала позов до суду з проханням визнати ці пункти недійсними та зобов'язати АМКУ повторно розглянути справу щодо дій Прозорро.Продажі. Після розгляду справи суд вирішив відмовити у задоволенні позову повністю. Зокрема у своєму обґрунтуванні суд зазначив<sup>59</sup>:

- обґрунтованість рішення АМКУ;
- відсутність доказів з боку Української енергетичної біржі;
- виконання АТ «Прозорро.Продажі» рекомендацій АМКУ з усунення додаткових (маркетингових) умов з договорів між адміністратором та майданчиками;
- відсутність права у суду перебирати на себе функції АМКУ і проводити новий аналіз ринку.

---

<sup>58</sup> Рішення Господарського суду міста Києва від 02.05.2024 у справі № 910/20088/23. [Посилання](#).

<sup>59</sup> Рішення Господарського суду міста Києва від 02.05.2024 у справі № 910/20088/23. [Посилання](#).

В окремих випадках вартість реалізації лотів може виявитися неринковою. Низька ціна реалізації може бути наслідком рішення організатора призначити низьку стартову ціну з метою підвищення рівня конкурентності аукціону. Водночас, у деяких випадках організатор змушений визначати стартову ціну відповідно до чіткого алгоритму, що може мати наслідком стартову ціну, що значно перевищує ринкову. Як наслідок, зростає частка аукціонів, що не відбулися. У I півріччі 2024 року частка аукціонів що не відбулися, становила 67%. Це значна частка, яка не сприяє збільшенню довіри до системи онлайн-аукціонів.

Одним з прикладів аукціону, що викликали питання з боку правоохоронних органів через ціну начебто нижчу за ринкову, є приватизація ДП «Волиньторф». Наприкінці осені 2023 року Державне бюро розслідувань відкрило кримінальне провадження щодо можливої змови під час проведення аукціону з продажу ДП «Волиньторф» з використанням системи Прозорро.Продажі. Слідчі вважають, що вартість підприємства була спеціально занижена. Вартість «Волиньторфу» на думку слідчих може становити 315–320 млн грн, однак його продали за 254,7 млн грн (з ПДВ). Фонд держмайна та «Прозорро.Продажі» заявляють, що аукціон відбувся без системних збоїв та відповідно до законодавства. Згідно з ухвалою суду усе майно ДП «Волиньторф» було арештоване<sup>60</sup>. Станом на серпень 2024 року підприємство перебуває у стані припинення. Загалом, виставлення стартової ціни лотів нижчої за ринкову має як позитивні наслідки (вищий рівень конкуренції), так і негативні (можливий продаж об'єкту за ціною, нижчою за ринкову).

У разі повного або часткового невиконання умов договорів купівлі-продажу встановлюється така відповідальність покупців:

- у разі порушення умов договору купівлі-продажу інвестиційних зобов'язань покупцями сплачується штраф у розмірі невнесених інвестицій;
- у разі невиконання або неналежного виконання покупцем умов договору купівлі-продажу, у зв'язку з визнанням підприємства банкрутом, покупець сплачує штраф у розмірі 100% суми невиконаних зобов'язань, але не менше 10% ціни придбаного об'єкта приватизації;
- у разі недотримання покупцем зобов'язань щодо збереження основних видів діяльності приватизованого об'єкта покупець сплачує штраф у розмірі 10% вартості придбаного майна;
- у разі невиконання покупцем умов договору щодо виникнення податкового боргу покупець сплачує штраф у розмірі 10% суми податкового боргу.

---

<sup>60</sup> [Ухвала суду](#)

За недопущення працівників органів приватизації, протидію чи перешкоджання проведенню ними перевірки дотримання умов договору, на керівника приватизованого підприємства накладається штраф у розмірі 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за кожен встановлений факт<sup>61</sup>.

Варто зазначити що розміри штрафів часто виявляються недостатніми стимулами для дотримання інвестиційних зобов'язань переможцями аукціонів.

### 5.3. СПРИЙНЯТТЯ РИНКОМ ЕКОСИСТЕМИ PROZORRO.ПРОДАЖІ

Загалом майданчики вбачають впровадження системи аукціонів через дворівневу систему «Прозорро.Продажі» як великий крок вперед, що уможливив більш ефективний, справедливий та прозорий процес продажу державного майна. Водночас опитані нами майданчики мають низку конструктивних рекомендацій для покращення функціонування екосистеми, частина з яких наведена у розділі 6 Рекомендації. Ці пропозиції виходять з труднощів, з якими бізнеси операторів майданчиків регулярно стикаються: потреба у роз'ясненні щодо певних процедур, систематизації нормативного регулювання, покращення контролю за недоброчесною поведінкою серед майданчиків тощо.

Зокрема майданчики сприймають систему регулювання як доволі складну, зі значною кількістю нормативних актів. Кожен з напрямків аукціонів регулюється окремим нормативним актом (див. Таблиця 5) та має різні визначені терміни укладення-підписання договорів, проведення оплат та інші умови. Уніфікація строків за усіма напрямками зменшить адміністративне та бюрократичне навантаження на операторів майданчиків у супроводі учасників та організаторів аукціонів.

Частина майданчиків, скептично налаштованих до діяльності АТ «Прозорро.Продажі» відмовились надати свої зауваження та пропозиції до діяльності адміністратора ЕТС.

---

<sup>61</sup> Закон України "Про приватизацію державного і комунального майна". [Посилання](#).

## 6. РЕКОМЕНДАЦІЇ

### РЕКОМЕНДАЦІЇ УРЯДУ

1. **Впровадити щомісячну плату майданчиків адміністраторові** за доступ до ЕТС – прийняти наявний проєкт постанови Кабміну «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету міністрів України щодо плати на розвиток електронної торгової системи».
2. **Уніфікувати строки платежів для усіх напрямків аукціонів** для спрощення обслуговування та супроводу майданчиками своїх клієнтів.
3. **Встановити відповідальність організатора аукціону у разі порушення процедури.** Наразі санкції застосовуються тільки для учасників. Серед іншого, доцільно запровадити перерахування внесків від учасників організаторам тільки після завершення процедури, а також встановити відповідальність за порушення строків організаторами аукціонів.
4. **Ініціювати зміни до постанови №1013 щодо можливості виставлення рахунку на доплату переможцям, чий гарантійні внески не покривають винагороду оператора майданчика.**
5. **Надати усі необхідні роз'яснення процедури приватизації комунального майна** для розвитку напрямку малої приватизації.
6. **Чітко визначити можливість та процедуру сплати внесків з каси банку чи від третьої особи.**
7. Для напрямків, ставки для яких формуються на основі договорів між майданчиками та адміністратором ЕТС, **розглянути доцільність нормативного регулювання розміру таких ставок.**
8. **Надати повноваження адміністратору ЕТС перевіряти критерії доброчесності майданчиків.**

### РЕКОМЕНДАЦІЇ АДМІНІСТРАТОРУ ЕТС

9. **Проводити консультації з операторами майданчиків щодо підвищення конкуренції на аукціонах та залучення учасників.**
10. **Посилити контроль за виконанням майданчиками акредитаційних вимог** для недопущення недоброчесної конкуренції на ринку. Перевірки майданчиків можуть здійснюватись шляхом впровадження аудитів дотримання договірних вимог до майданчика (зокрема у сфері доброчесності, дотримання процедури, дотримання протоколів кібербезпеки тощо), удосконаленої практики таємного покупця тощо.
11. **Надавати чіткі роз'яснення і за потреби ініціювати зміни до нормативно-правових актів** для вирішення правових невизначеностей

12. Додати позначку біля позбавлених ліцензії майданчиків у модулі аналітики та на сайті для полегшення процесу обрання майданчика потенційними користувачами системи.
13. Вивчити інтерфейси майданчиків щодо найкращих практик та дослідити доцільність впровадження додаткової функціональності до інтерфейсу вебсайту Прозорро.Продажі.
14. Підвищити обізнаність серед потенційних учасників щодо аукціонів Прозорро.Продажі як способу придбання основних засобів виробництва та інших товарів, у тому числі через медіа та публічні комунікації.
15. Усунути синонімію та спростити стиль мовлення в публічних комунікаціях щодо проведення аукціонів. Наразі потенційні учасники без великого досвіду використання електронної торгової системи вимушені мати справу з великими обсягами складної нормативної документації. Крім того, у різних документах взаємозамінно використовуються терміни замовник/організатор/продавець, учасник/покупець тощо, що може ускладнювати сприйняття процесу для потенційних учасників.
16. Поширювати таблицю зі ставками винагород майданчиків та адміністратора за усіма напрямками аукціонів доступними каналами комунікації, зокрема опублікувати її на сайті. Це спростить взаємодію зі стейкхолдерами щодо розподілу комісій.
17. Створити гайдлайни для учасників аукціонів, які серед іншого визначатимуть порядок дій у проблемних випадках: невдалих/скасованих аукціонів, непередачі майна переможцю, відсутності оплати тощо.
18. Враховувати характеристики майданчиків у рекомендаційній панелі на сайті Прозорро.Продажі. Рекомендаційна панель має включати: декілька майданчиків-лідерів ринку за агрегованою оцінкою; декілька майданчиків-лідерів за конкретним напрямком, які не входять у попередню категорію; декілька майданчиків, обраних у випадковий спосіб на ротацийній основі. Такий підхід до рекомендацій майданчика дозволить з одного боку представити найбільш релевантні майданчики за конкретним напрямком, а з іншого – дасть можливість репрезентації меншим майданчикам. Рекомендовані характеристики для скорингу та відображення у рекомендаційній панелі (як за напрямком, так і в цілому): кількість продажів, регулярність продажів, об'єм продажів, кількість топ-лотів у системі тощо.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ МАЙДАНЧИКАМ

19. Підтримувати ефективну комунікацію з учасниками попередніх аукціонів. Такі методи можуть підвищувати коефіцієнт утримання серед клієнтів/покупців у системі Прозорро.Продажі: розсилки, запрошення до участі у схожих аукціонах, можливість налаштування сповіщення щодо певних об'єктів, що виставляються на продаж тощо.
20. Створити серед майданчиків асоціацію на основі принципів доброчесності, прозорості та співучасті, і отримати статус саморегульованої організації (СРО).
21. Рекомендувати саморегульованій організації / профільній асоціації майданчиків дослідити питання необхідності встановлення додаткових критеріїв для майданчиків для участі у Великій приватизації та інших окремих напрямів аукціонів.

# ДОДАТОК

## ПЕРЕЛІК ПРАВОВИХ АКТІВ, ЯКИМИ РЕГУЛЮЄТЬСЯ РИНОК ОПЕРАТОРІВ ЕЛЕКТРОННИХ МАЙДАНЧИКІВ

- Закон України "Про приватизацію державного і комунального майна";
- Закон України "Про оренду державного та комунального майна";
- Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої та великої приватизації";
- Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку реалізації арештованого майна";
- Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку реалізації арештованих активів на електронних торгах";
- Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку відчуження та передачі в оренду (найм) майна державних акціонерних товариств, 100 відсотків акцій у статутному капіталі яких перебувають у державній власності";
- Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку організації та проведення аукціонів з продажу майна боржників у справах про банкрутство (неплатоспроможність)";
- Постанова Кабінету Міністрів України "Деякі питання підготовки до проведення та проведення земельних торгів для продажу земельних ділянок та набуття прав користування ними (оренди, суборенди, суперфіцію, емфітевзису)";
- Регламент ЕТС;
- Договори між операторами та адміністратором ЕТС.