



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
Дніпропетровське обласне територіальне відділення

РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

03.08.2017

м. Дніпро

№ 25/01-14/04-17

Справа № 43/04-03-3/16

Про порушення законодавства про
захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши подання з попередніми висновками першого відділу досліджень і розслідувань Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 20.07.2017 року № 122 у справі № 43/04-03-3/16, розпочатої розпорядженням адміністративної колегії Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 29.11.2016 року № 45/01-15/04-16р за ознаками порушення законодавства про захист економічної конкуренції виконавчим комітетом Апостолівської міської ради, передбаченого пунктом сьомим статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», визначеного статтею 17 цього Закону, у вигляді антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування,

В С Т А Н О В И Л А:

Дніпропетровським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – територіальне відділення) на виконання доручення Антимонопольного комітету України в ході розгляду колективної заяви громадян - мешканців багатоквартирних будинків №№ 2, 4, 6, 8 по вулиці Центральній та вулиць Ремзаводська, Б. Хмельницького м. Апостолове, які є споживачами послуг комунального підприємства «Апостоловеводоканал» (далі – Підприємство, КП «Апостоловеводоканал») щодо встановлення тарифів на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що надаються КП «Апостоловеводоканал» проведено перевірку інформації, що надана Апостолівською міською радою на вимогу територіального відділення та встановлено наступне.

Повноваження органів місцевого самоврядування та виконавчих органів рад визначено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон).

Відповідно до частини першої статті 10 Закону Апостолівська міська рада є органом місцевого самоврядування, що представляє відповідну територіальну громаду та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та законодавством України.

Відповідно до частини першої статті 11 Закону виконавчими органами, зокрема міських рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.

Організаційно-правова форма – орган місцевого самоврядування.

Апостолівська міська рада (далі – Міська рада) у розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» є органом влади.

Місцезнаходження Міської ради: 53802, Дніпропетровська обл., м. Апостолове, вул. Центральна, 65.

Міську раду внесено до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України за номером 04052583.

Апостолівська міська рада є юридичною особою, здійснює діяльність на підставі Статуту територіальної громади міста Апостолове.

Для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах, визначених законодавством України, рішенням Апостолівської міської ради від 12.11.2010 року № 7-1/VI створено виконавчий комітет Апостолівської міської ради (далі - Виконком), внесений до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України за №40209395.

За інформацією, наданою Апостолівською міською радою та Підприємством, з'ясовано, що надання послуг з централізованого водопостачання та водовідведення в місті Апостолове здійснює КП «Апостоловеводоканал».

Рішенням Виконкому від 25.01.2012 року № 3/1 виконавцем послуг з централізованого водопостачання та водовідведення у місті Апостолове визначено комунальне підприємство «Апостолівське житлово-експлуатаційне підприємство».

Рішенням Міської ради від 24.03.2016 року № 265 вирішено замінити назву комунальне підприємство «Апостолівське житлово-експлуатаційне підприємство» на комунальне підприємство «Апостоловеводоканал».

Листом від 09.11.2016 року № 2014 Виконком повідомив, що КП «Апостоловеводоканал» є виконавцем послуг з централізованого водопостачання та водовідведення в межах міста Апостолове, зокрема будинків №№ 2, 4, 6, 8 по вулиці Центральній та вулиць Ремзаводська, Б. Хмельницького.

Відповідно до ліцензії, виданої Дніпропетровською обласною державною адміністрацією (номер і дата прийняття рішення № 203 від 19 травня 2016 року), вид господарської діяльності Підприємства – централізоване водопостачання та водовідведення.

Згідно статті 5 Закону України «Про природні монополії» централізоване водопостачання та водовідведення віднесено до сфери діяльності суб'єктів природної монополії.

Отже, КП «Апостоловеводоканал» здійснює свою діяльність на ринку природної монополії.

Діяльність з надання послуг централізованого водопостачання та водовідведення КП «Апостоловеводоканал» здійснює в межах діючих мереж, розташованих на території міста Апостолове, що знаходяться на його обслуговуванні.

Дану послугу можуть здійснювати виключно спеціалізовані підприємства, зокрема які обслуговують комплекс об'єктів, споруд, колекторів, трубопроводів та розподільних мереж, пов'язаних єдиним технологічним процесом. Ринок централізованого водопостачання та водовідведення є соціально значущим.

Споживачами послуг є мешканці міста Апостолове, бюджетні установи та інші суб'єкти господарювання тощо, яким згідно укладених договорів Підприємство надає послуги централізованого водопостачання та водовідведення в межах діючих мереж, що знаходяться на його обслуговуванні.

З надання послуг централізованого водопостачання та водовідведення на цій території інших суб'єктів господарювання не виявлено.

На ринку централізованого водопостачання та водовідведення КП «Апостоловеводоканал» не має жодного конкурента внаслідок обмеженості можливостей доступу щодо надання цих послуг та наявності бар'єрів доступу на ринок інших суб'єктів господарювання, зокрема через отримання ліцензії, строки будівництва нових мереж водопостачання та водовідведення в зазначених територіальних межах тощо.

Таким чином, становище КП «Апостоловеводоканал» у розумінні статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» має ознаки монопольного (домінуючого) становища на ринку централізованого водопостачання та водовідведення протягом поточного періоду 2016 року в межах діючих мереж, розташованих на території міста Апостолове, що знаходяться на його обслуговуванні.

Взаємовідносини між виконавцем та споживачем на ринку централізованого водопостачання та водовідведення регулюються: Законом України «Про житлово-комунальні послуги», Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Законом України «Про питну воду та питне водопостачання», постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 року № 869 «Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на житлово-комунальні послуги» (далі – Постанова № 869).

Згідно із підпунктом другим пункту «а» статті 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад в галузі бюджету, фінансів і цін належить, зокрема встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг), транспортні та інші послуги.

Відповідно до пункту 2 статті 7 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», до повноважень органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг належить встановлення цін/тарифів на житлово-комунальні послуги.

Відповідно до пункту першого частини першої статті 13 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» послуги з централізованого постачання холодної води віднесено до комунальних послуг.

Порядок формування та затвердження цін/тарифів на житлово-комунальні послуги визначено статтею 31 Закону України «Про житлово-комунальні послуги».

Відповідно до частини першої статті 31 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», порядок формування тарифів на кожний вид житлово-комунальних послуг другої групи (пункт 2 частини першої статті 14 цього Закону) визначає Кабінет Міністрів України.

Порядок формування тарифів на централізоване водопостачання та водовідведення (далі – Порядок), затверджений Постановою № 869, визначає механізм формування тарифів на централізоване водопостачання та водовідведення для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках, які провадять або мають намір провадити господарську діяльність з централізованого водопостачання та водовідведення.

Пунктом 2 Порядку передбачено, що цей Порядок застосовується під час установа органів місцевого самоврядування тарифів на централізоване водопостачання та водовідведення для суб'єктів природних монополій, а також для суб'єктів господарювання на суміжних ринках, та поширюється на таких суб'єктів під час розрахунку зазначених тарифів.

Пункт 10 Порядку визначає, що формування тарифів на централізоване водопостачання та водовідведення здійснюється ліцензіатами відповідно до річних планів ліцензованої діяльності з централізованого водопостачання та водовідведення, економічно обґрунтованих планових витрат, визначених на підставі державних та галузевих нормативів витрат ресурсів, у тому числі галузевих технологічних нормативів використання питної води на підприємствах водопровідно-каналізаційного господарства з урахуванням основних особливостей технологічних процесів конкретного виробництва, техніко-економічних розрахунків, кошторисів з урахуванням ставок податків і зборів, цін на матеріальні ресурси та послуги у плановому періоді.

При цьому, пунктом 11 Порядку передбачено, зокрема наступне:

- річні плани ліцензованої діяльності з централізованого водопостачання та водовідведення складаються окремо за видами такої діяльності (водопостачання, водовідведення) на підставі фактичних за останні п'ять років та прогнозованих обсягів централізованого водопостачання та водовідведення з урахуванням укладених із споживачами договорів та інших техніко-економічних факторів;

- річні плани з централізованого водопостачання та водовідведення погоджуються в установаленому законодавством порядку.

Згідно з пунктом 12 Порядку, розрахунки тарифів на централізоване водопостачання та водовідведення проводяться шляхом ділення суми річних планованих витрат повної собівартості та річного планованого прибутку на планований річний обсяг централізованого водопостачання та водовідведення, визначений річними планами.

Відповідно до статті 30 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» державне регулювання цін/тарифів базується на принципах, зокрема:

1) доступності житлово-комунальних послуг для всіх споживачів та рівності правових гарантій;

2) нормативного регулювання надання житлово-комунальних послуг споживачам за цінами/тарифами, затвердженими в установаленому законом порядку;

3) відповідності рівня цін/тарифів розміру економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво;

4) відкритості, доступності та прозорості структури цін/тарифів для споживачів та суспільства;

5) відповідальності виконавців/виробників за недотримання вимог стандартів, нормативів, норм, порядків та правил;

5) гарантії соціального захисту населення при оплаті за житлово-комунальні послуги та випередження зростання доходів населення над зростанням цін/тарифів на житлово-комунальні послуги.

Як з'ясовано в ході розгляду заяви мешканців будинків №№ 2, 4, 6, 8 по вулиці Центральній та вулиць Ремзаводська, Б. Хмельницького м. Апостолове (далі – Споживачі), пунктом 1 рішення Виконкому від 08.09.2016 року № 127 «Про встановлення тарифів на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що надаються КП «Апостоловеводоканал» (далі Рішення № 127) затверджено тарифи на послуги централізованого водопостачання та водовідведення, централізованого постачання холодної води (з використанням внутрішньобудинкових систем), які надаються КП «Апостоловеводоканал» згідно з додатком.

Листом від 09.11.2016 року № 2014 Виконком надав копію Рішення №127 з додатком, а також копії документів та матеріалів, на підставі яких здійснено їх встановлення.

Додатком до Рішення № 127 передбачено, зокрема наступні тарифи на послуги централізованого водопостачання та водовідведення у м. Апостолове:

Вид послуги	Для населення	Бюджетні установи, грн	Інші споживачі, грн
централізоване водопостачання	15,90 грн/м ³ з ПДВ та без рентабельності	18,30 грн/м ³ з рентабельністю 15% та ПДВ	23,86 грн/м ³ з рентабельністю 50% та ПДВ
послуги з централізованого постачання холодної води (з використанням внутрішньобудинкових систем)	16,42 грн/м ³ з ПДВ та без рентабельності		
централізоване водовідведення	24,86 грн/м ³ з ПДВ та без рентабельності	28,60 грн/м ³ з рентабельністю 15% та ПДВ	37,3 грн/м ³ з рентабельністю 50% та ПДВ

У «Калькуляції з послуг водопостачання КП «Апостоловеводоканал» на 2016 року» зазначено показники розрахунку тарифу, встановленого Рішенням № 127, зокрема такі як обсяг покувної води, втрати води в мережі, втрати води на технологічні потреби, обсяги відпуску води споживачам.

Проте, на вимогу територіального відділення Міською радою (Виконкомом) не надано копій документів та матеріалів, на підставі яких здійснено встановлення тарифів, зазначених у Рішенні № 127, зокрема як передбачено пунктами 10, 11 Порядку, а саме не надано річних планів ліцензованої діяльності з централізованого водопостачання та водовідведення на 2016 рік, складених окремо за видами такої діяльності (водопостачання, водовідведення) на підставі фактичних за останні п'ять років та прогнозованих обсягів централізованого водопостачання та водовідведення, погоджених в установленому законодавством порядку; виробничу програму; розрахункові матеріали собівартості послуг централізованого водопостачання та водовідведення, зокрема постатейні розшифровки витрат калькуляції.

Також, Міською радою (Виконкомом) не надано копій документів щодо обґрунтування розмірів планових обсягів покувної води, втрат води в мережі та втрат води на технологічні потреби, визначених на підставі державних та галузевих нормативів витрат ресурсів, у тому числі галузевих технологічних нормативів використання питної води на підприємствах водопровідно-каналізаційного господарства з урахуванням основних особливостей технологічних процесів конкретного виробництва.

Окрім того, до складу витрат тарифів на послуги з централізованого постачання холодної води (з використанням внутрішньобудинкових систем) для населення у розмірі 16,42 грн/м³ з ПДВ, встановлених Рішенням № 127, включено витрати на повірку 1197 лічильників у поточному 2016 році та включено витрати на опломбування цих лічильників після держповірки у розмірі 0,53 грн/м³ з ПДВ.

Як з'ясовано в ході розгляду справи № 31/04-3-1/16, розпочатої розпорядженням адміністративної колегії територіального відділення від 05.08.2016 року № 33/01-15/04-16р, за ознаками порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом другим статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», визначеного пунктом першим частини другої статті 13 цього Закону, у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку послуг з повірки та опломбування засобів обліку холодної води в діях КП «Апостоловеводоканал», затверджені Наказом № 105 по Підприємству тарифи на послуги з опломбування водомірного лічильника після держповірки або заміни та тарифи на послуги з повірки водяного лічильника з демонтажем, монтажем та транспортуванням, що виконуються КП «Апостоловеводоканал», не мають обґрунтування, оскільки окремі статті витрат штучно завищені завдяки необґрунтованому врахуванню норми часу та врахуванню завищених нарахувань на заробітну плату.

Обхід абонентів, опломбування та складання акту збереження пломб, які здійснюють контролери Підприємства, передбачено посадовою інструкцією контролера, є обов'язком контролера та враховано у фонді заробітної плати, яку включено у діючі тарифи на здійснення ліцензованої діяльності з централізованого водопостачання та водовідведення.

Тому, включення до вартості послуги з опломбування водомірного лічильника після держповірки або заміни норми часу на здійснення контролерами Підприємства обходу абонентів, опломбування та складання акту збереження пломб, що є обов'язком контролера, а також нарахувань на цю заробітну плату (22%) та інших витрат (накладних витрат 68,9% від заробітної плати) не має об'єктивних підстав.

Окрім того, вартість повірки одного водяного лічильника з демонтажем, монтажем, матеріалом та транспортуванням, яка розрахована та застосовувалася Підприємством у розрахунках зі споживачами, містить розмір заробітної плати слюсаря та розмір нарахувань на заробітну плату для демонтажу та транспортування тридцяти лічильників, отже штучно завищена Підприємством.

З урахуванням вищевикладеного, витрати, включені до тарифу на одиницю послуги з централізованого постачання холодної води (з використанням внутрішньобудинкових систем), мають становити, зокрема 0,31 грн., що на 0,22 грн. нижче, ніж враховано у діючому з 01.10.2016 року тарифі.

Рішенням адміністративної колегії Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 13.12.2016 року №42/01-14/04-16 у справі № 31/04-03-1/16 визнано дії КП «Апостоловеводоканал» щодо формування та застосування розмірів тарифів, які не мають належного економічного обґрунтування, на послуги з опломбування водомірного лічильника для населення при первинному встановленні; на послуги з опломбування водомірного лічильника після держповірки або заміни; на послуги з повірки водяного лічильника з демонтажем, монтажем та транспортуванням порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, накладено на порушника штраф, передбачений абзацом другим частини другої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції», та зобов'язано усунути наслідки порушення законодавства про захист економічної конкуренції у двомісячний термін шляхом здійснення перерахунків плати за послуги з опломбування водомірного лічильника для населення при первинному встановленні; на послуги з опломбування водомірного лічильника після держповірки або заміни; на послуги з повірки водяного лічильника з демонтажем, монтажем та транспортуванням споживачам, що сплатили за дані послуги.

Таким чином, Рішенням № 127 Виконком затвердив тариф на послугу централізованого постачання холодної води (з використанням внутрішньобудинкових систем) у розмірі 16,42 грн/м³ з ПДВ, який не має належного обґрунтування, оскільки штучно завищено на 0,22 грн.

Подальше застосування КП «Апостоловеводоканал» необґрунтованих розмірів тарифів на послуги з централізованого постачання холодної води (з використанням

внутрішньобудинкових систем) у розмірі 16,42 грн/м³ з ПДВ, затверджені Рішенням № 127, буде призводити до ущемлення економічних інтересів споживачів категорії населення.

З інформації Виконкому встановлені Рішенням № 127 тарифи набули чинності з 01.10.2016 року.

Затверджені Наказом № 105 по Підприємству тарифи застосовувалися КП «Апостоловеводоканал» протягом всього 2016 року, отже до прийняття Рішення № 127.

Легітимація порушень законодавства про захист економічної конкуренції передбачає підтвердження правомірності протиправних діянь іншого державного органу або суб'єкта господарювання актом органу влади, органу місцевого самоврядування, органу адміністративно-господарського управління та контролю.

У разі легітимації ініціатором протиправних дій є та сама особа, яка їх вчиняє або має намір вчинити.

Таким чином, шляхом прийняття Рішення № 127, Виконкомом легітимізоване порушення законодавства про захист економічної конкуренції, яке вчиняло Підприємство користуючись тарифами, затвердженими власним Наказом № 105 по Підприємству, шляхом встановлення Підприємству для застосування економічно необґрунтованого розміру тарифу на послуги з централізованого постачання холодної води (з використанням внутрішньобудинкових систем) у розмірі 16,42 грн/м³ з ПДВ, до складу якого увійшли тарифи, затверджені зазначеним Наказом № 105, що може призвести до ущемлення економічних інтересів споживачів.

Отже, Виконкомом легітимізоване порушення законодавства про захист економічної конкуренції, яке вчиняло Підприємство, чим посилено шкідливі наслідки.

У споживачів категорії населення у м. Апостолове, зокрема населення багатоквартирних будинків, де розташовані мережі КП «Апостоловеводоканал», відсутня альтернатива вибору надавача послуг з централізованого постачання холодної води (з використанням внутрішньобудинкових систем).

Дії виконавчого комітету Апостолівської міської ради щодо затвердження рішенням від 08.09.2016 року № 127 «Про встановлення тарифів на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що надаються КП «Апостоловеводоканал» тарифів на послуги з централізованого постачання холодної води (з використанням внутрішньобудинкових систем), які не мають належного економічного обґрунтування, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом сьомим статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», визначеним статтею 17 цього Закону, шляхом дій органів місцевого самоврядування, що полягають у легітимації порушень законодавства про захист економічної конкуренції суб'єктів господарювання.

Листом від 06.03.2017 року № 413 виконавчий комітет Апостолівської міської ради повідомив, що рішенням Апостолівської міської ради від 29.11.2016 року № 646 «Про скасування тарифу на водопостачання питної води у м. Апостоловому, затверджених рішенням виконавчого комітету міської ради від 08.09.2016 № 127» з 01.12.2016 року скасовано тарифи на послуги з централізованого водопостачання населенню, встановлені Рішенням № 127, та встановлено з 01.12.2016 року тарифи на послуги з централізованого водопостачання населенню м. Апостолове у розмірі 12,08 грн. за 1 м³ з ПДВ, що дорівнює тарифу, діючому до прийняття Рішення № 127.

Таким чином, вищезазначене порушення виконавчого комітету Апостолівської міської ради щодо затвердження рішенням від 08.09.2016 року № 127 «Про встановлення тарифів на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що надаються КП «Апостоловеводоканал» тарифів на послуги з централізованого постачання холодної води (з використанням внутрішньобудинкових систем), які не мають належного економічного обґрунтування, припинено в ході розгляду справи.

На подання про попередні висновки від 20.07.2017 року № 122 у справі № 43/04-03-3/16, надіслане територіальним відділенням з супровідним листом від 20.07.2017 року № 1708/27/04-17 до Апостолівської міської ради, а також надіслане територіальним відділенням з супровідним листом від 20.07.2017 року № 1706/29/04-17 мешканцям багатоквартирних будинків №№ 2, 4, 6, 8 по вулиці Центральній та вулиць Ремзаводська, Б.Хмельницького м. Апостолове в особі громадянина Ковпак Л.Г., сторони не надали заперечення.

Враховуючи викладене вище та керуючись статтею 14 Закону України “Про Антимонопольний комітет України”, статтями 48, 50 Закону України “Про захист економічної конкуренції”, пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 року №5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 06.05.1994р. за № 90/299 (в редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29.06.1998 року № 169-р), із змінами та доповненнями, адміністративна колегія Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету,

В И Р І Ш И Л А:

1. Визнати дії виконавчого комітету Апостолівської міської ради (код ЄДРПОУ 04052583) щодо затвердження рішенням від 08.09.2016 року № 127 «Про встановлення тарифів на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що надаються КП «Апостоловеводоканал» тарифів на послуги з централізованого постачання холодної води (з використанням внутрішньобудинкових систем), які не мають належного економічного обґрунтування, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом сьомим статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», визначеним статтею 17 цього Закону, шляхом дій органів місцевого самоврядування, що полягають у легітимації порушень законодавства про захист економічної конкуренції суб'єктів господарювання.

Голова
адміністративної колегії

Н.В. ІГНАТЕНКО