



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ  
Дніпропетровське обласне територіальне відділення

РІШЕННЯ  
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

15.05.2018

м. Дніпро

№ 4/01-14/04-18

Справа № 2/04-03-3/18

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 11.04.2018 № 12 у справі № 2/04-03-3/18, розпочатої розпорядженням адміністративної колегії Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 30.01.2018 року № 2/01-15/04-18р за ознаками порушення законодавства про захист економічної конкуренції виконавчим комітетом Просянської селищної ради, передбаченого пунктом третім статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», визначеного абзацом сьомим частини другої статті 15 цього Закону, у вигляді антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування,

**В С Т А Н О В И Л А:**

В ході розгляду справи, за результатами проведення перевірки інформації, наданої комунальним підприємством «Жилкомсервіс» (далі – КП «Жилкомсервіс») на вимогу Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України при здійсненні державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на ринках житлово-комунальних послуг; інформації, наданої Просянською селищною радою, встановлено наступне.

Повноваження органів місцевого самоврядування та виконавчих органів рад визначено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Просянська селищна 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 України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчими органами, зокрема селищних рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.

Просянська селищна рада (далі – Селищна рада) у розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» є органом влади.

Місцезнаходження Селищної ради: 53610, Дніпропетровська область, Покровський район, смт. Просяна, вул. Щорса, 30.

Організаційно-правова форма – орган місцевого самоврядування.

Селищна рада здійснює діяльність на підставі Статуту територіальної громади в межах території населених пунктів, підпорядкованих Селищній раді.

Виконавчий комітет Селищної ради є юридичною особою, внесено до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України код ЄДРПОУ 04338500.

З інформації комунального підприємства «Жилкомсервіс» (далі – КП «Жилкомсервіс»), наданої на вимогу територіального відділення листом від 13.07.2017 № б/н, та в ході розгляду справи з'ясовано, що в межах смт. Просяна послуги з вивезення твердих побутових відходів протягом 2016, 2017 років та поточного періоду 2018 року надає КП «Жилкомсервіс».

Інших суб'єктів господарювання, що надають послуги з вивезення твердих побутових відходів та з боку яких КП «Жилкомсервіс» зазнає значної конкуренції в межах смт. Просяна територіальним відділенням не встановлено.

Таким чином, в розумінні статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» становище КП «Жилкомсервіс» має ознаки монопольного (домінуючого) на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів у 2016, 2017 роках та протягом поточного періоду 2018 року в межах смт. Просяна.

З наданої КП «Жилкомсервіс» інформації у листі від 13.07.2017 з'ясовано:

- пунктом другим рішення виконавчого комітету Селищної ради від 03.02.2016 № 26 «Про скасування рішень виконкому та надання дозволу на вивезення ТПВ в селищі Просяна» (далі – Рішення № 26) надано КП «Жилкомсервіс» дозвіл на вивезення твердих побутових відходів в селищі Просяна;

- пунктом першим рішення виконавчого комітету Селищної ради від 07.09.2016 № 77 «Про затвердження тарифів на послуги з водовідведення та вивезення твердих побутових відходів КП «Жилкомсервіс» (далі – Рішення № 77) КП «Жилкомсервіс» визначено виконавцем послуг із водовідведення та вивезення твердих побутових відходів в селищі Просяна;

- пунктом першим рішення виконавчого комітету Селищної ради від 04.05.2017 № 37 «Про затвердження тарифів на послуги з водовідведення та вивезення твердих побутових відходів КП «Жилкомсервіс» (далі – Рішення № 37) КП «Жилкомсервіс» визначено виконавцем послуг із водовідведення та вивезення твердих побутових відходів в селищі Просяна.

Як з'ясовано, виконавчим комітетом Просянської селищної ради визначено Рішеннями №№ 26, 37, 77 виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів без проведення конкурсу на надання цих послуг, на відміну від визначеного Порядком проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 № 1173 (далі – Порядок).

Одним із завдань Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики, в частині контролю за прийняттям органами місцевого самоврядування рішень, які мають вплив на конкуренцію.

Заохочення конкуренції як вирішального фактора розвитку ринкової економіки є завданням державної конкурентної політики загалом. На виконання цього завдання мають бути спрямовані дії та рішення всіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування та всіх державних установ. Однак, окремі державні органи та адміністративні інституції, у даному випадку виконавчий комітет Просянської селищної ради, можуть встановлювати правила господарської поведінки з метою забезпечення галузевих чи регіональних інтересів, не враховуючи при цьому завдань конкурентної політики та вимог законодавства які спрямовані на загальнодержавні інтереси країни.

Також слід зазначити, що:

- конкурс, по своїй суті – це конкурентний спосіб надання права на вивезення побутових відходів. Очевидно, що основною метою проведення таких конкурсів, є розвиток конкуренції та вибір на конкурсних засадах виконавців відповідних послуг, які спроможні забезпечувати належну якість обслуговування споживачів;

- зміст економічної конкуренції (стаття 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції») полягає у змаганні між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки

власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого, зокрема, споживачі мають вибрати між кількома продавцями;

- відповідно до пункту 3 Порядку, учасниками конкурсу можуть бути суб'єкти господарювання, установчими документами яких передбачено провадження діяльності у сфері поводження з побутовими відходами, а також, які можуть забезпечити виконання обов'язків, визначених у частині другій статті 21 Закону України «Про житлово-комунальні послуги». При цьому, будь-яких інших обмежень щодо участі у такому конкурсі вказаний Порядок не містить, а, отже, конкурс є відкритим для всіх претендентів. Таким чином, не проведення, всупереч вимогам чинного законодавства, конкурсу з надання послуг із вивезення побутових відходів обмежує або може обмежувати право певних осіб, які мали (мають) намір взяти участь у такому конкурсі, змагатися за право здійснення відповідної господарської діяльності на ринку надання послуг з вивезення побутових відходів;

- надання права здійснювати вивезення твердих побутових відходів без участі у конкурсі звільняє суб'єктів господарювання від потреби пропонувати для здобуття права на надання такої послуги, кращі умови її надання, тобто використовувати власні досягнення для отримання переваг порівняно з іншими суб'єктами.

Застосування принципів конкуренції, як вирішального фактора розвитку ринкової економіки для органів виконавчої влади і місцевого самоврядування полягає у встановленні прозорих процедур проведення конкурсів, тендерів, з залученням якомога більшого кола учасників.

Органи місцевого самоврядування повинні здійснювати заходи щодо створення та розвитку конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг, визначаючи у порядку, встановленому законодавством на конкурсних засадах, виконавців житлово-комунальних послуг.

За результатами дослідження стану конкуренції ринків послуг у сфері поводження з побутовими відходами у Дніпропетровській області, у тому числі у Покровському районі, здійсненого на доручення Антимонопольного комітету України від 28.04.2017 № 13-01/136, встановлено наступне.

Поводження з відходами - це дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення (Закон України «Про відходи»).

Продавцями послуг у сфері поводження з побутовими відходами є суб'єкти господарювання, господарська діяльність яких у відповідності до Закону України «Про відходи» здійснюється у сфері поводження з відходами та спрямована на задоволення потреб споживача у запобіганні утворенню відходів шляхом їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, видалення, знешкодження і захоронення, а також, які можуть забезпечити виконання обов'язків, визначених у частині другій статті 21 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» та які уповноважені на це органом місцевого самоврядування на конкурсних засадах у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, спеціально обладнаними для цього транспортними засобами (Закон України «Про відходи», постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 № 1173 «Питання надання послуг з вивезення побутових відходів»).

Порядком проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів визначено процедуру підготовки та проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту, якою, зокрема передбачено:

- підготовка та проведення конкурсу забезпечується виконавчим органом сільської, селищної, міської ради;

- організатор конкурсу вводить у дію відповідним актом рішення конкурсної комісії щодо визначення переможця конкурсу на певній території населеного пункту, межі якої були визначені умовами конкурсу, та зазначає строк, протягом якого виконавець має право надавати такі послуги;

- з переможцем конкурсу укладається договір на надання послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту відповідно до типового договору, наведеного у додатку 2 до цього Порядку.

Споживачами (покупцями) послуг у сфері поводження з побутовими відходами є фізичні та юридичні особи, які отримують або мають намір отримувати послуги з вивезення побутових відходів.

Отже, за звичайних умов, споживачі (покупці) послуг у сфері поводження з побутовими відходами самостійно не обирають надавача послуг, а відповідно до Закону України «Про відходи» укладають договори на надання послуг з переможцем конкурсу.

КП «Жилкомсервіс» є продавцем послуг у 2016, 2017 роках та протягом поточного періоду 2018 року в межах смт. Просяна.

Споживачами (покупцями) зазначених послуг у 2016, 2017 роках та протягом поточного періоду 2018 року в межах смт. Просяна є населення, бюджетні установи та інші споживачі.

Відповідно до розділу 9 Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05.03.2002 року за № 49-р, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 01.04.2002 року за № 317/6605 потенційними конкурентами можуть вважатись такі суб'єкти господарювання:

які мають відповідну матеріальну-технічну базу, технології, але з різних причин не реалізують ці можливості;

які мають відповідні документи дозвільного характеру (ліцензії, декларації тощо);

нові суб'єкти господарювання, які можуть вступити на ринок з метою надання послуг у сфері поводження з побутовими відходами.

В ході дослідження виявлено, що потенційними конкурентами є, зокрема виконавці послуг з міст та районів, розташованих поруч один з одним, про що зазначено в протоколах засідань конкурсних комісій.

Так, в конкурсі на надання послуг з вивезення побутових відходів в містах Дніпропетровської області, де було проведено такий конкурс приймали участь суб'єкти господарювання – виконавці зазначених послуг з близько розташованих населених пунктів.

Таким чином, суб'єкти господарювання – виконавці зазначених послуг з близько розташованих населених пунктів до смт. Просяна можуть бути один для одного потенційними конкурентами.

З інформації, отриманої в ході проведення дослідження ринків у сфері поводження з побутовими відходами в межах Дніпропетровської області на доручення Антимонопольного комітету України від 28.04.2017 № 13-01/136 від Дніпропетровської обласної державної адміністрації, Покровської районної державної адміністрації, суб'єктів господарювання, з'ясовано, що в межах Покровського району Дніпропетровської області та близько розташованих районів є суб'єкти господарювання, окрім КП «Жилкомсервіс», які у 2016, 2017 роках та протягом поточного періоду 2018 року в межах району здійснюють діяльність у сфері поводження з побутовими відходами, мають відповідну матеріальну-технічну базу та приймають участь у конкурсах на надання послуг у даній сфері, у тому числі: комунальне підприємство «Покровське водопровідно-каналізаційне господарство», товариство з додатковою відповідальністю «Дніпрокомунтранс», товариство з обмеженою відповідальністю «Екологія Україна», товариство з обмеженою відповідальністю «Грінко Дніпро», комунальне підприємство «Зеленодольський водоканал», комунальне підприємство «Апостолювеводоканал».

Щодо переваг, отриманих КП «Жилкомсервіс» завдяки діям виконавчого комітету Просянської селищної ради шляхом визначення даного суб'єкта господарювання Рішеннями №№ 26, 37, 77 без проведення конкурсу, то КП «Жилкомсервіс» має можливість суттєво впливати на процес ціноутворення вартості послуг.

Так, Рішенням № 37 встановлено наступні тарифи на послуги з вивезення твердих побутових відходів, що надаються КП «Жилкомсервіс»:

- для населення багатоквартирних будинків (за 1 мешканця) – 11,00 грн.;
- для населення приватного сектору (за 1 мешканця) – 13,00 грн.;

- для бюджетних організацій (за 1 м<sup>3</sup>) – 78,65 грн.;
- для інших підприємств (за 1 працівника) – 14,00 грн.

Порівняно з наведеними розмірами тарифів, які застосовує у розрахунках зі споживачами КП «Жилкомсервіс», наприклад, в межах того ж Покровського району комунальне підприємство «Покровське водопровідно-каналізаційне господарство» застосовує нижчі тарифи, як то:

- для населення багатоквартирних будинків та приватного сектору (за 1 мешканця) – 7,20 грн.;
- для бюджетних організацій (за 1 м<sup>3</sup>) – 52,44 грн.
- для інших підприємств (за 1 м<sup>3</sup>) – 68,40 грн.

Також, серед переваг, отриманих КП «Жилкомсервіс» завдяки діям виконавчого комітету Просянської селищної ради шляхом визначення даного суб'єкта господарювання Рішеннями №№ 26, 37, 77 без проведення конкурсу, є можливість диктувати власні умови надання та споживання послуг, оскільки з даним суб'єктом господарювання не укладено типовий договір, передбачений Порядком.

Так, наприклад розділом «Предмет договору» Типового договору передбачено:

1. Виконавець зобов'язується згідно з графіком надавати послуги з вивезення побутових відходів на території (найменування відповідного населеного пункту чи його частини), а замовник зобов'язується виконати обов'язки, передбачені цим договором.

Підпунктом першим пункту 1 розділу Типового договору «Права та обов'язки замовника і виконавця» передбачено, що Замовник має право, зокрема, вимагати від виконавця забезпечення безперервного надання послуг з вивезення побутових відходів відповідно до графіка вивезення побутових відходів, а також вимог законодавства про відходи, санітарних норм і правил, Правил надання послуг з вивезення побутових відходів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2008 року N 1070, умов цього договору, актів замовника та рішень конкурсної комісії.

Також, зазначеним розділом передбачені зобов'язання Замовника, зокрема:

- погодити графік вивезення побутових відходів, розроблений виконавцем відповідно до встановлених вимог;
- здійснювати відповідно до законодавства контроль за належною організацією обслуговування споживачів виконавцем;
- брати участь у врегулюванні спірних питань, пов'язаних із зверненнями юридичних чи фізичних осіб щодо дій (бездіяльності) виконавця.

Серед зобов'язань Виконавця, визначених Типовим договором, передбачено такі:

- укласти договори на надання послуг з вивезення побутових відходів із споживачами на території, визначеній цим договором, відповідно до типового договору про надання послуг з вивезення побутових відходів, наведеного у додатку 1 до Правил надання послуг з вивезення побутових відходів;

- надавати послуги з вивезення побутових відходів відповідно до вимог законодавства про відходи, санітарних норм і правил, Правил надання послуг з вивезення побутових відходів, умов цього договору, актів замовника, рішень конкурсної комісії та погодженого замовником графіка надання послуг.

Проаналізувавши надані КП «Жилкомсервіс» копії договорів, на підставі яких надаються послуги з вивезення твердих побутових відходів, то їх умови не відповідають типовому договору, визначеному Порядком таким, що підлягає укладанню зі споживачами.

Отже, виконавчий комітет Просянської селищної ради Рішеннями №№ 26, 37, 77 визначив виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів без проведення конкурсу на надання цих послуг, і як наслідок в межах території смт. Просяна обмежено доступ на ринок інших суб'єктів господарювання – потенційних конкурентів, зокрема суб'єктів господарювання, які працюють на даному ринку в межах Покровського району, що може впливати на можливість вибору споживачами продавців, і може призвести до обмеження конкуренції на ринку.

Обмеження конкуренції – дії чи їх наслідки, що зменшують існуючий конкурентний тиск на учасників ринку в цілому, але при цьому не знищують існування певного обсягу реальної та/або потенційної конкуренції. Такі обмеження можуть бути за своєю природою

обмеженнями кількісних або якісних характеристик товару або обмеженнями території товарообміну. Ступінь обмеження також може бути дуже різним: вони можуть бути незначними, суттєвими, або настільки суттєвими, що практично дорівнюватимуть усуненню конкуренції.

Завдяки таким діям органу місцевого самоврядування щодо визначення виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів без проведення конкурсу на надання цих послуг, окремий суб'єкт господарювання здобув переваги над іншими не завдяки власним досягненням, а внаслідок дії зовнішніх факторів, одним з яких є вплив органів, наділених владними повноваженнями.

Просянська селищна рада листом від 07.02.2018 року № 112 повідомила територіальне відділення, що виконавчим комітетом на черговому засіданні будуть усунені вказані дії та буде оголошено конкурс на визначення виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів.

В ході розгляду справи Просянською селищною радою або її виконавчим комітетом не було надано пояснень та копій документів щодо об'єктивних підстав для не проведення зазначеного конкурсу та визначення КП «Жилкомсервіс» виконавцем послуг без проведення конкурсу на надання послуг з вивезення твердих побутових відходів в межах смт. Просяна.

Дії виконавчого комітету Просянської селищної ради щодо визначення виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів без проведення конкурсу на надання цих послуг рішеннями виконавчого комітету Просянської селищної ради від 03.02.2016 № 26 «Про скасування рішень виконкому та надання дозволу на вивезення ТПВ в селищі Просяна», від 07.09.2016 № 77 «Про затвердження тарифів на послуги з водовідведення та вивезення твердих побутових відходів КП «Жилкомсервіс», 04.05.2017 № 37 «Про затвердження тарифів на послуги з водовідведення та вивезення твердих побутових відходів КП «Жилкомсервіс» є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом третім статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», визначеним абзацом сьомим частини другої статті 15 цього Закону, у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування щодо надання окремому суб'єкту господарювання переваг, які ставлять його у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить до обмеження конкуренції.

На подання про попередні висновки від 11.04.2018 № 12 у справі № 2/04-03-3/18, надіслане Дніпропетровським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України з супровідним листом від 18.04.2018 № 54-02/80 на адресу Просянської селищної ради та отримане Просянською селищною радою 24.04.2018 (відповідно до рекомендованого повідомлення про вручення поштового відправлення від 19.04.2018 №4900401180627), реагування та заперечень не надходило.

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, пунктом 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 року №32-р, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 року за № 291/5482, адміністративна колегія Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України,

#### **В И Р І Ш И Л А:**

1. Визнати дії виконавчого комітету Просянської селищної ради щодо визначення виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів без проведення конкурсу на надання цих послуг рішеннями виконавчого комітету Просянської селищної ради від 03.02.2016 № 26 «Про скасування рішень виконкому та надання дозволу на вивезення ТПВ в

селищі Просяна», від 07.09.2016 № 77 «Про затвердження тарифів на послуги з водовідведення та вивезення твердих побутових відходів КП «Жилкомсервіс», 04.05.2017 № 37 «Про затвердження тарифів на послуги з водовідведення та вивезення твердих побутових відходів КП «Жилкомсервіс» порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом третім статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», визначеним абзацом сьомим частини другої статті 15 цього Закону, у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування щодо надання окремому суб'єкту господарювання переваг, які ставлять його у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить до обмеження конкуренції.

2. Зобов'язати Просянську селищну раду припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, вказане у пункті 1 резолютивної частини цього рішення шляхом визначення на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють у межах певної території збирання та перевезення побутових відходів спеціально обладнаними для цього транспортними засобами у відповідності до вимог чинного законодавства України.

3. Пункт 2 резолютивної частини цього рішення підлягає виконанню у двомісячний термін з дня його одержання.

Голова  
адміністративної колегії

О.Я. ТУРКОВСЬКИЙ