



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ  
КІРОВОГРАДСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РЕКОМЕНДАЦІЇ  
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

19.12.2016

м. Кропивницький

№ 01-11/30-рк/к

Про припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Кіровоградського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши на своєму засіданні 19.12.2016 матеріали дослідження ринку ритуальних послуг в територіальних межах міста Кропивницький за результатами розгляду заяв Кропивницької міської громадської організації «Об'єднання ритуальних підприємств» (вул. Волкова, 11, корп.2, кв. 66, м. Кропивницький), фізичної особи-підприємця Смірнова С.В. (вул. В.Пермська, 80, м. Кропивницький), фізичних осіб-підприємців Гаврилова О.М. та Гаврилова Г.О. (вул. Волкова, 11, м. Кропивницький), щодо порушення (на думку заявників) комунальним підприємством «Ритуальна служба-спеціалізований комбінат комунально-побутового обслуговування» (місцезнаходження: 25030, вул. Панфіловців, 18, м. Кропивницький, код ЄДРПОУ 03347520) законодавства про захист економічної конкуренції в частині обмеження конкуренції на ринку ритуальних послуг в територіальних межах міста Кропивницький,

ВСТАНОВИЛА:

Законом України від 26.11.1993 року №3659-ХІІ «Про захист економічної конкуренції» (із змінами, надалі – ЗУ «Про ЗЕК») врегульовано, зокрема питання щодо державної політики у сфері розвитку економічної конкуренції.

Так, в частині першій статті 4 ЗУ «Про ЗЕК» зазначено, що державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму в господарській діяльності, здійснення заходів щодо демонополізації економіки, фінансової, матеріально-технічної, інформаційної, консультативної та іншої підтримки суб'єктів господарювання, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється органами державної влади, **органами місцевого самоврядування** та органами адміністративно-господарського управління та контролю. Відповідно ж до частини другої статті 4 ЗУ «Про ЗЕК» - суб'єкти господарювання, органи влади, **органи місцевого самоврядування**, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію. Тобто, органи місцевого самоврядування на підвладних їм територіях повинні сприяти розвитку конкуренції на будь-якому ринку, в тому числі і на ринку ритуальних послуг, і не допускати будь-яких дій, які можуть призвести до монополізації ринків, в тому числі і ринку ритуальних послуг.

Питання організації діяльності в галузі поховання померлих на даний час врегульовані чинними нормативно-правовими актами, зокрема:

- Законом України від 10.07.2003 №1102-IV «Про поховання та похоронну справу» (із змінами) (надалі – Закон);

- Наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 19.11.2003 №193 «Про затвердження нормативно-правових актів щодо реалізації Закону України «Про поховання та похоронну справу».

Статтею 8 Закону передбачено, що органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи в межах своєї компетенції, з метою здійснення організації поховання померлих і надання ритуальних послуг, передбачених необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг, реалізації предметів ритуальної належності, передбаченим пунктом 2 частини другої статті 8 Закону, створюють ритуальні служби.

Відповідно до пункту 3 частини 2 статті 8 Закону, Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства, в межах своєї компетенції, зокрема, затверджує типове положення про ритуальну службу.

З метою реалізації вищезазначеного Закону, наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 19.11.2003 №193 «Про затвердження нормативно-правових актів щодо реалізації Закону України «Про поховання та похоронну справу» (надалі – Наказ) затверджено, зокрема, типові положення про ритуальну службу в Україні (надалі – типові положення).

Керуючись вищезазначеними нормативно-правовими актами, виконавчим комітетом Кіровоградської міської ради розроблено та рішенням Кіровоградської міської ради від 28.02.2006 року №1734 затверджено «Положення щодо порядку організації поховання та надання ритуальних послуг населенню міста Кіровограда», яке є чинним на даний час, що підтверджено листом Кіровоградської міської ради від 04.11.2016 №7075/23-05-24 (надалі – Положення).

Пунктом 3 Положення передбачено, що організацію поховання померлих, надання передбачених необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг та предметів ритуальної належності, будівництво і утримання місць поховання у місті здійснює спеціалізоване комунальне підприємство «Спеціалізований комбінат комунально-побутового обслуговування населення» (на даний час - комунальне підприємство «Ритуальна служба – спеціалізований комбінат комунально-побутового обслуговування», надалі – Спецкомбінат), на який покладаються права і обов'язки ритуальної служби, передбачені діючим законодавством України та наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 19.11.2003 №193 «Про затвердження нормативно-правових актів щодо реалізації Закону України «Про поховання та похоронну справу».

Пунктом 4 Положення також передбачено, що надання ритуальних послуг та виготовлення предметів ритуальної належності може також здійснювати суб'єкт господарювання – Виконавець послуг, який згідно з вимогами вищезазначених нормативно-правових актів уклав договір із Спецкомбінатом про надання ритуальних послуг, механізм (порядок) укладення яких врегульовано пунктом 7 Положення.

Виходячи з наявної у Відділенні інформації, на даний час на ринку ритуальних послуг в територіальних межах міста Кропивницький виникла негативна, перш за все для громади міста ситуація, яка задія запобігання соціального вибуху як з боку населення міста Кропивницький (замовників ритуальних послуг), так і з боку Виконавців ритуальних послуг в територіальних межах міста Кропивницький, усунених Спецкомбінатом з даного ринку, підлягає нагальному вирішенню.

Негативна ситуація на ринку ритуальних послуг в територіальних межах міста Кропивницький, яка розпочалася з липня 2016 року, призвела до посилення концентрації на даному товарному ринку, та в разі невжиття негайних заходів, може призвести до монополізації та неконтрольованої ситуації в питанні тарифоутворення.

За наданою Спецкомбінатом на вимоги Відділення інформацією, до червня поточного року на ринку ритуальних послуг відповідно до укладених із Спецкомбінатом договорів, господарську діяльність з надання ритуальних послуг населенню міста Кропивницький здійснювали, окрім Спецкомбінату, чотирнадцять суб'єктів господарювання різних форм власності. Станом на 07.12.2016 року на підставі раніше укладених із Спецкомбінатом договорів про надання ритуальних послуг продовжують здійснювати господарську діяльність тільки сім суб'єктів господарювання різних форм власності, а саме: ТОВ «Ритуал Кіровоград», ТОВ «Фенікс-АС», ФОП Гавриченко Т.В., ФОП Ковальов О.А., ФОП Мазура В.І., ФОП Равський І.Ю. та ФОП Сафронів В.А.

На зазначену дату з ініціативи Спецкомбінату розірвані та в подальшому не переукладені договори з наступними суб'єктами господарювання: ІП «РІТУС ЦЕНТР», ФОП Смирнов С.В., ФОП Половий Г.О., ФОП Головаха С.В., ФОП Гаврилов О.М., ФОП Гаврилов Г.О., ФОП Козка В.М.

Причину розірвання та подальшого не укладення (всупереч бажання вищезазначених суб'єктів господарювання) договорів про надання ритуальних послуг Спецкомбінат пояснює не наданням останніми для укладення договорів про надання ритуальних послуг до заяви в повному обсязі документів, передбачених пунктом 7 Положення, в тому числі і підтверджуючий документ щодо встановлених органом місцевого самоврядування тарифів на необхідний мінімальний перелік окремих видів ритуальних послуг.

При цьому, слід зазначити, що з 2006 року жодному, окрім Спецкомбінату, суб'єкту господарювання, господарська діяльність яких була пов'язана з наданням ритуальних послуг, органом місцевого самоврядування не встановлювалися тарифи на мінімальний перелік окремих видів ритуальних послуг, в тому числі і для тих суб'єктів господарювання, які продовжують господарську діяльність на ринку.

В цілому з пояснень, наданих ритуальною службою, у жодного з суб'єктів господарювання, як у тих, з ким розірвані договори, так і у тих, що продовжують діяльність на ринку, наявні документи не відповідають вимогам норм чинного законодавства у сфері поховання. За таких умов ритуальна служба вдалася до врегулювання ситуації на товарному ринку послуг на власний розсуд, дозволивши окремій групі суб'єктів господарювання діяльність та відновлення необхідних документів, а іншу групу суб'єктів господарювання фактично штучно усунула з ринку без надання такого права по відновленню зазначених документів. Як наслідок, протягом п'яти місяців з липня по грудень поточного року, чисельність суб'єктів господарювання, які надають ритуальні послуги в м. Кропивницький, скоротилася практично у 2 рази.

Такі дії Спецкомбінату, який в частині виконання ним функцій ритуальної служби в межах делегованих повноважень органом місцевого самоврядування є органом адміністративно-господарського управління та контролю, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді антиконкурентних дій органу адміністративно-господарського управління та контролю, передбачених частиною першою та абзацом восьмим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», а саме: антиконкурентні дії органу адміністративно-господарського управління та контролю, внаслідок яких окремим групам суб'єктів господарювання створено дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами, що призвело до обмеження конкуренції.

Разом з тим, відповідно до статті 10 Закону України «Про поховання та похоронну справу» надання ритуальних послуг відповідно до необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, передбаченого пунктом 2 частини другої статті 8 цього Закону, здійснюється ритуальними службами або за договором суб'єктами господарювання інших форм власності. Вартість таких послуг встановлюється в порядку і в межах, встановлених законодавством, виконавчим органом сільської, селищної, міської ради.

Так, статтею 28 Закону України «Про місцеве самоврядування» визначено повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад в галузі бюджету, фінансів і цін. Згідно підпункту 2 пункту «А» частини першої зазначеної статті до власних повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить, зокрема, встановлення тарифів на ритуальні послуги.

Таким чином вартість ритуальних послуг встановлюється не для окремих суб'єктів господарювання, а на ритуальні послуги з мінімального переліку незалежно від суб'єкта їх надання. При цьому вибір методу регулювання, а саме: чи то встановлення фіксованої ціни, чи встановлення граничних цін, залишається за регулятором.

Крім того, відповідно до п.8.1. Типового положення про ритуальну службу в Україні, визначено вичерпний перелік документів, що подаються суб'єктами господарювання для отримання можливості здійснення діяльності на ринку ритуальних послуг. В зазначеному переліку також відсутні документи, що свідчать про розрахунок, встановлення, погодження тощо вартості ритуальних послуг з мінімального переліку. Розширення даного переліку не допускається і є встановленням додаткового адміністративного бар'єру входження суб'єктів на даний товарний ринок.

Бездіяльність Кіровоградської міської ради та її виконавчого комітету, яка полягає у неналежній реалізації повноважень, передбачених частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції», в частині не виконання зобов'язань щодо сприяння розвитку конкуренції на підвладній території, тривалому невиконанні вимог статті 10 Закону України «Про поховання та похоронну справу», внаслідок чого стали можливими вищезазначені дії Спецкомбінату, встановлення додаткових адмінбар'єрів входження суб'єктів на товарний ринок та не втручання в ситуацію, внаслідок якої різко підвищився рівень концентрації на товарному ринку ритуальних послуг, містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призвели до обмеження конкуренції на ринку ритуальних послуг.

Враховуючи викладене, керуючись статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктом 3 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 року №32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України від 30.03.2001р. за №291/5482, зі змінами та доповненнями, з метою припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, а також усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, адміністративна колегія Кіровоградського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України.

#### **РЕКОМЕНДУЄ:**

Кіровоградській міській раді та її виконавчому комітету вжити заходи щодо припинення бездіяльності, яка містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунути причини виникнення цієї бездіяльності і умови, що їй сприяли, шляхом:

- зниження рівня концентрації на ринку ритуальних послуг, зокрема, вжиття заходів по відновленню кількості суб'єктів господарювання, які здійснювали діяльність на даному товарному ринку в м. Кропивницький у першому півріччі поточного року, шляхом припинення безпідставних відмов в укладенні договорів з останніми.

- зняття додаткових адміністративних бар'єрів вступу суб'єктів господарювання на товарний ринок ритуальних послуг, шляхом приведення Положення щодо порядку організації поховання та надання ритуальних послуг населенню міста Кіровограда, затвердженого рішенням Кіровоградської міської ради від 28.02.2006 року №1734 в

частині переліку документів, які необхідно долучити до заяви, яка подається до ритуальної служби щодо укладення договору про надання ритуальних послуг у відповідність до вимог п.8.1. Типового положення;

- забезпечення рівних умов діяльності для всіх суб'єктів ринку ритуальних послуг порівняно з конкурентами, у тому числі й шляхом встановлення вартості ритуальних послуг не для окремих суб'єктів господарювання, а на ритуальні послуги з мінімального переліку незалежно від суб'єктів їх надання.

Відповідно до частини другої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рекомендації Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органами чи особами, яким вони надані.

Про результати розгляду Рекомендацій інформувати Кіровоградське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України у **десятиденний строк** з дня їх отримання, та повідомити про вжиті заходи до 01 лютого 2017 року.

У разі ненадання інформації про позитивний розгляд даних рекомендацій протягом десяти днів, враховуючи що зазначена бездіяльність призвела до суттєвого обмеження конкуренції, завдала шкоди суспільству, розпочнеться провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Голова адміністративної колегії –  
В.о. Голови обласного територіального відділення



Л.Кондратенко