



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ  
ЛУГАНСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РЕКОМЕНДАЦІЇ  
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

« 05 » грудня 2018 р.

м. Северодонецьк

№ 3 - рк/к

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

Луганським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – **Відділення**) під час здійснення державного контролю за дотриманням органами місцевого самоврядування Луганської області законодавства про захист економічної конкуренції на товарному ринку будівництва та суміжному з ним ринку в територіальних межах Луганської області встановлено наступне:

**1. Предмет рекомендацій**

- (1) Під час здійснення державного контролю за дотриманням органами місцевого самоврядування Луганської області законодавства про захист економічної конкуренції на товарному ринку будівництва та суміжному з ним ринку Відділенням виявлено, що в рішенні 15 сесії 7 скликання Кременської міської ради від 28.09.2016 р. «Про внесення змін до Порядку пайової участі замовників у розвитку інфраструктури м. Кременна» (далі – **Рішення**), встановлені не передбачені статтею 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» заборони та обмеження самостійності підприємств, а саме: серед переліку замовників, які не залучаються до пайової участі у разі здійснення будівництва (згідно зі статтею 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності») відсутні:
  - об'єкти інженерної, транспортної інфраструктури, об'єктів енергетики, зв'язку та дорожнього господарства (крім об'єктів дорожнього сервісу);
  - об'єкти у межах індустріальних парків на замовлення ініціаторів створення індустріальних парків, керуючих компаній індустріальних парків, учасників індустріальних парків.
- (2) Крім того, Рішенням встановлено пільги зі сплати пайової участі у розвитку інфраструктури м. Кременна окремим суб'єктам господарювання, а саме: комунальним підприємствам, без врахування підстав щодо надання таких пільг, видів їх діяльності, суспільного значення здійснюваних ними витрат, рівності при сплаті пайової участі між суб'єктами господарювання, які конкурують між собою на певному товарному ринку.
- (3) Відділенням проведено аналіз впливу Рішення на стан конкуренції на товарних ринках галузі будівництва та суміжних з ними ринках в територіальних межах

м. Кременна та встановлено наступне.

## 2. Законодавче регулювання

- (4) Відповідно до ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.
- (5) Згідно зі ст. 73 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» акти ради, прийняті у межах наданих їм повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.
- (6) Отже, чинні рішення Кременської міської ради, прийняті в межах повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на її території підприємствами, організаціями і установами, кооперативними та громадськими організаціями, їх органами, а також посадовими особами і громадянами.
- (7) Частиною третьою ст. 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, прийнятими у межах їхньої компетенції. Також ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що одним із основних принципів місцевого самоврядування є законність.
- (8) Статтею 27 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку, зокрема, належать повноваження, щодо залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності до участі в комплексному соціально-економічному розвитку сіл, селищ, міст, координація цієї роботи на відповідній території.
- (9) Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлено правові та організаційні основи містобудівної діяльності, зокрема, щодо залучення, розрахунку розміру і використання коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту.
- (10) Відповідно до частин першої, другої та третьої ст. 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», порядок залучення, розрахунку розміру і використання коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту встановлюють органи місцевого самоврядування відповідно до цього закону.
- (11) Замовник, який має намір щодо забудови земельної ділянки у відповідному населеному пункті, зобов'язаний взяти участь у створенні і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури населеного пункту, крім випадків, передбачених частиною четвертою цієї статті.
- (12) Пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту полягає у перерахуванні замовником до прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію до відповідного місцевого бюджету коштів для створення і розвитку зазначеної інфраструктури.
- (13) Згідно з частиною четвертою ст. 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» до пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту не залучаються замовники у разі будівництва:
  - 1) об'єктів будь-якого призначення на замовлення державних органів або органів

- місцевого самоврядування за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів;
- 2) будівель навчальних закладів, закладів культури, фізичної культури і спорту, медичного і оздоровчого призначення;
  - 3) будинків житлового фонду соціального призначення та доступного житла;
  - 4) індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків загальною площею до 300 квадратних метрів, господарських споруд, розташованих на відповідних земельних ділянках;
  - 5) об'єктів комплексної забудови територій, що здійснюється за результатами інвестиційних конкурсів або аукціонів;
  - 6) об'єктів будівництва за умови спорудження на цій земельній ділянці об'єктів соціальної інфраструктури;
  - 7) об'єктів, що споруджуються замість тих, що пошкоджені або зруйновані внаслідок надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру;
  - 8) об'єктів, передбачених Державною цільовою програмою підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу, за рахунок коштів інвесторів;
  - 9) об'єктів інженерної, транспортної інфраструктури, об'єктів енергетики, зв'язку та дорожнього господарства (крім об'єктів дорожнього сервісу);
  - 10) об'єктів у межах індустріальних парків на замовлення ініціаторів створення індустріальних парків, керуючих компаній індустріальних парків, учасників індустріальних парків.

### 3. Товарний ринок, на який впливає дія органу місцевого самоврядування

- (14) Відповідно до Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України 16.05.2011 № 45 (zareestrovano в Міністерстві юстиції України від 1 червня 2011 р. за № 651/19389) *будівництвом* є:
  - нове будівництво;
  - реконструкція;
  - технічне переоснащення діючих підприємств;
  - реставрація об'єктів будівництва;
  - капітальний ремонт об'єктів будівництва.
- (15) *Об'єкт будівництва* - будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси та/або частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури.
- (16) Згідно зі ст. 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» інженерно-транспортна *інфраструктура* – це комплекс інженерних, транспортних споруд і комунікацій.
- (17) Відповідно до ст. 1 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» об'єкт енергетики – це електрична станція (крім ядерної частини атомної електричної станції), електрична підстанція, електрична мережа, підключені до об'єднаної енергетичної системи України, а також котельня, підключена до магістральної теплової мережі, магістральна тепла мережа, споруда альтернативної енергетики тощо.
- (18) Як визначено у ст. 71 Земельного кодексу України до *земель дорожнього господарства* належать землі під проїзною частиною, узбіччям, земляним полотном, декоративним озелененням, резервами, кюветами, мостами, тунелями, транспортними розв'язками, водопропускними спорудами, підпірними стінками і розташованими в межах смуг відведення іншими дорожніми спорудами та обладнанням, а також землі, що знаходяться за межами смуг відведення, якщо на них розміщені споруди, що



забезпечують функціонування автомобільних доріг, а саме:

- а) паралельні об'їзні дороги, поромні переправи, снігозахисні споруди і насадження, протилавинні та протисельові споруди, вловлюючи з'їзди;
  - б) майданчики для стоянки транспорту і відпочинку, підприємства та об'єкти служби дорожнього сервісу;
  - в) будинки (в тому числі жилі) та споруди дорожньої служби з виробничими базами;
  - г) захисні насадження.
- (19) Згідно зі ст. 71 Земельного кодексу України до *земель зв'язку* належать земельні ділянки, надані під повітряні і кабельні телефонно-телеграфні лінії та супутникові засоби зв'язку, що відповідно являються об'єктами зв'язку.
- (20) Відповідно до ст. 1 Закону України «Про автомобільні дороги» *інженерне облаштування* – це спеціальні споруди та засоби, призначені для забезпечення безпечних та зручних умов руху (освітлення, технологічного зв'язку, вимірювання вагових і габаритних параметрів транспортних засобів, примусового зниження швидкості руху тощо).
- (21) Згідно зі ст. 1 Закону України «Про індустріальні парки» *індустріальний (промисловий) парк* (далі - індустріальний парк) - це визначена ініціатором створення індустріального парку відповідно до містобудівної документації облаштована відповідною інфраструктурою територія, у межах якої учасники індустріального парку можуть здійснювати господарську діяльність у сфері переробної промисловості, а також науково-дослідну діяльність, діяльність у сфері інформації і телекомунікацій на умовах, визначених цим Законом та договором про здійснення господарської діяльності у межах індустріального парку.
- (22) Відповідно до ст. 3 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» *заклад охорони здоров'я* - юридична особа будь-якої форми власності та організаційно-правової форми або її відокремлений підрозділ, що забезпечує медичне обслуговування населення на основі відповідної ліцензії та професійної діяльності медичних (фармацевтичних) працівників.
- (23) Отже, суб'єкти господарювання, які є замовниками будівництва вищезазначених категорій об'єктів, що включають нове будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення діючих підприємств, реставрацію та капітальний ремонт об'єктів будівництва, здійснюють діяльність на кожному товарному ринку вищезазначеної галузі будівництва та суміжних з ним ринках в географічних межах Кременської міської територіальної громади та є конкурентами в межах відповідного ринку.

#### 4. Антиконтурентні дії органу місцевого самоврядування

- (24) Кременська міська рада є органом місцевого самоврядування, юридичною особою (відповідно до пункту 1 статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»), місцезнаходження юридичної особи: 92900, Луганська обл., Кременський район, місто Кременна, проспект Дружби, будинок 13, код ЄДРПОУ – 21757011, код КВЕД 84.11 Державне управління загального характеру).
- (25) На вимогу голови Відділення від 26.09.2018 р. № 01-26/602 Кременська міська рада листом від 10.10.2018 року №0306-02/2549 (вх. від 12.10.2018 року № 03-05/845) повідомила Відділення, що Рішенням Порядок пайової участі замовників у розвитку інфраструктури м. Кременна викладено у новій редакції (далі - Порядок).
- (26) Відповідно до Порядку до пайової участі не залучаються замовники у разі будівництва:
- об'єктів будь-якого призначення на замовлення державних органів або органів місцевого самоврядування за рахунок коштів державного або місцевого бюджетів;

- будівель загальнодоступних навчальних закладів, закладів культури, фізичної культури і спорту;
  - будинків житлового фонду соціального призначення та доступного житла;
  - індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків загальною площею до 300 квадратних метрів, господарських споруд, розташованих на відповідних ділянках;
  - об'єктів комплексної забудови територій, що здійснюється за результатами інвестиційних конкурсів або аукціонів;
  - об'єктів будівництва за умови спорудження на цій земельній ділянці об'єктів соціальної інфраструктури;
  - об'єктів, що споруджуються замість тих, що пошкоджені або зруйновані внаслідок надзвичайних ситуацій техногенною або природного характеру;
  - об'єктів будь-якого призначення, будівництво яких здійснюється комунальними установами міської ради.
- (27) Тобто, в Порядку не враховані категорії замовників, які не залучаються до пайової участі у розвитку інфраструктури населених пунктів, передбачені частиною четвертою ст. 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» при будівництві об'єктів:
- медичного і оздоровчого призначення
  - інженерної, транспортної інфраструктури, об'єктів енергетики, зв'язку та дорожнього господарства (крім об'єктів дорожнього сервісу);
  - у межах індустріальних парків на замовлення ініціаторів створення індустріальних парків, керуючих компаній індустріальних парків, учасників індустріальних парків;
- (28) В результаті таких дій Кременської міської ради було звужено перелік суб'єктів господарювання-замовників, які не повинні залучатися до сплати пайової участі у створенні і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури, що могло призвести до обмеження їх самостійності, яке не передбачене законами України.
- (29) Крім того, у Порядку зазначено, що до пайової участі у розвитку інфраструктури м. Кременна не залучаються замовники у разі будівництва об'єктів будь-якого призначення, будівництво яких здійснюється комунальними установами міської ради, що не передбачено положеннями ст. 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».
- (30) Враховуючи вищевикладене, Рішенням Кременської міської ради комунальним установам Кременської міської ради надано пільги зі сплати пайової участі у розвитку інфраструктури м. Кременна, які прийняті без врахування підстав щодо надання таких пільг, видів їх діяльності, суспільного значення здійснюваних ними витрат, рівності при сплаті пайової участі між суб'єктами господарювання, що може призвести до надання на товарному ринку будівництва та суміжному з ним ринку окремим суб'єктам господарювання пільг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів.
- (31) Згідно з нормою абзацу 1 статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції», економічна конкуренція (конкуренція) це змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку.
- (32) Водночас, дії Кременської міської ради щодо встановлення Рішенням пільг зі сплати пайової участі у розвитку інфраструктури м. Кременна окремим суб'єктам

господарювання, а саме: комунальним підприємствам, без врахування підстав щодо надання таких пільг, видів їх діяльності, суспільного значення здійснюваних ними витрат, рівності при сплаті пайової участі між суб'єктами господарювання, які конкурують між собою на певному товарному ринку, замінюють власні досягнення вказаних суб'єктів господарювання як джерело здобуття ними переваг у конкуренції за допомогою зовнішніх чинників.

- (33) За таких умов дія конкурентних механізмів спотворюється, а суб'єкти господарювання (комунальні підприємства) втрачають мотивацію до змагання на ринку, до зменшення витрат, підвищення якості виконання робіт (надання послуг) тощо.
- (34) Відносини органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю із суб'єктами господарювання у зв'язку з економічною конкуренцією регулюються Законом України «Про захист економічної конкуренції» (ст. 2 Закону). Цей закон застосовується до відносин, які впливають чи можуть вплинути на економічну конкуренцію на території України.
- (35) Згідно з приписами частини другої ст. 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (36) Отже, відповідно до вказаних законодавчих норм, реалізація Кременської міської радою покладених на неї повноважень має здійснюватись з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції», до відносин, які впливають чи можуть вплинути на економічну конкуренцію на її території.
- (37) Відповідно до статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (38) Абзацом 9 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що дія, якою встановлюються не передбачені законами України заборони та обмеження самостійності підприємств, у тому числі щодо придбання чи реалізації товарів, ціноутворення, формування програм діяльності та розвитку, розпорядження прибутком, визнається антиконкурентною дією органу місцевого самоврядування.
- (39) Отже, дії Кременської міської ради щодо:
- 1) не встановлення в Порядку категорій замовників, які не залучаються до пайової участі у розвитку інфраструктури населених пунктів згідно з частиною четвертою статті 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», містять ознаки порушення, передбачені пунктом 3 статті 50 та абзацом 9 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції»;
  - 2) встановлення Рішенням пільг зі сплати пайової участі у розвитку інфраструктури м. Кременна окремим суб'єктам господарювання, а саме: комунальним підприємствам, без врахування підстав щодо надання таких пільг, видів їх діяльності, суспільного значення здійснюваних ними витрат, рівності при сплаті пайової участі між суб'єктами господарювання, які конкурують між собою на певному товарному ринку, містять ознаки порушення, передбачені пунктом 3 статті 50 та абзацом 7 частини другої статті



15 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Враховуючи вищевикладене, з метою припинення дій, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, на підставі статей 7, 12, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктів 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 р. № 32-р (зарєєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 р. за № 291/5482), зі змінами, адміністративна колегія Відділення

#### РЕКОМЕНДУЄ:

1. Кременській міській раді (92900, Луганська обл., Кременський район, місто Кременна, проспект Дружби, будинок 13, код ЄДРПОУ – 21757011) припинити дії, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачені пунктом 3 статті 50 та частиною другою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», шляхом приведення Порядку пайової участі замовників у розвитку інфраструктури м. Кременна, затвердженого рішенням 15 сесії Кременської міської ради 7 скликання від 28.09.2016 р. №15/3 до вимог чинного законодавства, а саме: Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та Закону України «Про захист економічної конкуренції».

2. Про результати розгляду рекомендацій повідомити адміністративну колегію Луганського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України **у 30-ти денний строк** з дня їх отримання та надати докази, що підтверджують їх виконання.

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

За умови виконання положень рекомендацій у разі, якщо порушення не призвело до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, не завдало значних збитків окремим особам чи суспільству та вжито відповідних заходів для усунення наслідків порушення, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається.

Голова адміністративної колегії



К. Мешков