



СХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ СХІДНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

18.01.2022 № 70/4-р/к

Справа № 1/02-86-19

м. Харків

Про закриття провадження у справі

Адміністративна колегія Східного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 1/02-86-19 про порушення ВИРОБНИЧЕ-КОМЕРЦІЙНОГО ПІДПРИЄМСТВА "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" (надалі – ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА") законодавства про захист економічної конкуренції та подання першого відділу досліджень та розслідувань від 04.01.2022 № 70-03/2-П,

ВСТАНОВИЛА:

У ході здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, на виконання доручення голови Антимонопольного комітету України від 12.03.2019 № 13-01/236, на підставі розпорядження адміністративної колегії Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 13.06.2019 № 70/104-рп/к розпочато розгляд справи № 1/02-86-19 у зв'язку з наявністю в діях ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА", які полягають у нарахуванні плати за послуги з вивезення твердих побутових відходів по нормах, які не передбачені чинним законодавством, а також не затверджені органом місцевого самоврядування, ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 13, пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку, що можуть призвести до ущемлення інтересів споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку (надалі – Справа).

Відповідно до пункту 7.6 розпорядження Голови Антимонопольного комітету України від 28.11.2019 № 23-рп «Про реорганізацію територіальних відділень Антимонопольного комітету України» (в редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 07 травня 2020 р. № 5-рп) змінено з 02

червня 2020 року найменування Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України на Східне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення).

У ході розгляду Справи встановлено наступне.

ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" є юридичною особою та зареєстроване 23.11.2003, ідентифікаційний код – 31214436, місцезнаходження: 62472, Харківська обл., Харківський р-н, м. Мерефа, вул. Дніпровська, 213.

Основним видом діяльності ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" є збирання безпечних відходів (Код КВЕД 38.11).

У розумінні абзацу дванадцятого статті 1 Закону України "Про захист економічної конкуренції" ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" є суб'єктом господарювання.

Відповідно до Методики визначення монопольного (домінуючого) становища на ринку, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05.03.2002 № 49-р, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 01.04.2002 за № 317/6605 (надалі - Методика), з урахуванням пункту 2.2 Методики та згідно зі статтею 12 Закону України "Про захист економічної конкуренції" встановлено наступне.

Об'єктами аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища є:

- послуги з вивезення твердих побутових відходів;
- суб'єкт господарювання - ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" - надавач послуг.

Споживачами послуг з вивезення твердих побутових відходів є фізичні та юридичні особи, які отримують або мають намір отримати вказані послуги.

Відповідно до статті 5 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" до комунальних послуг належать, зокрема, послуги з поводження з побутовими відходами.

Згідно зі статтею 1 Закону України "Про відходи":

- послуги з поводження з побутовими відходами - послуги з вивезення, перероблення та захоронення побутових відходів, що надаються в населеному пункті згідно з правилами благоустрою території населеного пункту, розробленими з урахуванням схеми санітарного очищення населеного пункту та затвердженими органом місцевого самоврядування;

- побутові відходи - відходи, що утворюються в процесі життя і діяльності людини в житлових та нежитлових будинках (тверді, великогабаритні, ремонтні, рідкі, крім відходів, пов'язаних з виробничою діяльністю підприємств) і не використовуються за місцем їх накопичення;

- тверді відходи - залишки речовин, матеріалів, предметів, виробів,

товарів, продукції, що не можуть у подальшому використовуватися за призначенням;

- рідкі відходи - побутові відходи, що утворюються у будинку за відсутності централізованого водопостачання та каналізації і зберігаються у вигрібних ямах;

- послуги з вивезення побутових відходів - збирання, зберігання та перевезення побутових відходів, що здійснюються у населеному пункті згідно з правилами благоустрою, затвердженими органом місцевого самоврядування.

Згідно зі статтею 1 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" виконавець комунальної послуги - суб'єкт господарювання, що надає комунальну послугу споживачу відповідно до умов договору.

Відповідно до пункту 2 частини другої статті 6 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" виконавцем послуг з поводження з побутовими відходами є суб'єкт господарювання, визначений виконавцем послуг з вивезення побутових відходів у встановленому законодавством порядку.

Відповідно до статті 35¹ Закону України «Про відходи» орган місцевого самоврядування на конкурсних засадах визначає виконавця послуг з перевезення побутових відходів з певної території населеного пункту. Перевезення побутових відходів здійснюється спеціально обладнаними транспортними засобами.

Таким чином, територіальні межі ринків вивезення побутових відходів визначаються в межах території, яка обслуговується певним підприємством, уповноваженим на це органом місцевого самоврядування, та на якій надаються послуги у сфері поводження з побутовими відходами.

Виконавчий комітет Мереф'янської міської ради (надалі – Виконком) листом від 08.04.2019 № 1408 (вх. від 16.04.2019 № 2935) повідомив Відділення, що послуги з вивезення побутових відходів на території Мереф'янської міської ради надає ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА".

Так, рішенням Виконкому від 29.03.2012 № 94 "Про визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів для суб'єктів підприємницької діяльності та мешканців міста Мерефа" (надалі – Рішення № 94) ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" визначено виконавцем послуг з вивезення побутових відходів для суб'єктів підприємницької діяльності та мешканців міста Мерефа на підставі проведеного Виконкомом конкурсу з визначення виконавця таких послуг та протоколу про розкриття конкурсних пропозицій з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів.

Рішенням Мереф'янської міської ради від 30.03.2012 затверджено вищезазначене рішення Виконкому.

За результатами проведеного Конкурсу Мереф'янська міська рада уклала з ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" договір про надання послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту від 04.04.2012.

Листом від 09.04.2019 № 26 (вх. № 2799) ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" зазначило, що надає послуги з вивезення побутових відходів на території Мереф'янської територіальної громади.

Листом від 08.04.2019 № 1408 (вх. від 16.04.2019 № 2935) Виконком повідомив, що до складу Мереф'янської міської об'єднаної громади, яка була утворена рішенням Міської ради від 05.09.2016, окрім міста Мерефа входять селища Селекційне та Утківка, села Верхня Озеряна, Нижня Озеряна, Кринички, Лелюки.

Рішенням Виконкому від 23.08.2019 № 538 "Про визначення виконавця послуг з поводження з побутовими відходами на території Мереф'янської міської об'єднаної територіальної громади" ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" визначено виконавцем послуг з поводження з побутовими відходами (твердими, рідкими, великогабаритними та ремонтними) на території Мереф'янської міської об'єднаної територіальної громади на підставі проведеного Виконкомом конкурсу з визначення виконавця таких послуг та протоколу про розкриття конкурсних пропозицій з визначення виконавця послуг.

Рішенням Мереф'янської міської ради від 06.09.2019 затверджено вищезазначене рішення Виконкому.

За результатами проведеного конкурсу Виконкомом з ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" укладено договори на надання послуг з поводження з побутовими відходами (твердими, рідкими, великогабаритними та ремонтними) на території Мереф'янської міської об'єднаної територіальної громади від 27.08.2019 зі строком дії на 10 років.

В ході проведеного дослідження ринку послуг з вивезення побутових відходів в межах Харківської області встановлено, що інші суб'єкти господарювання, які діють на ринку послуг з вивезення побутових відходів на території населених пунктів, які входять до складу Мереф'янської міської об'єднаної громади, відсутні.

Послуги з вивезення побутових відходів у розумінні абзацу тринадцятого статті 1 Закону України "Про захист економічної конкуренції" є товаром.

Товарними межами ринку є послуги з вивезення твердих побутових відходів, які не є взаємозамінними з іншими видами послуг.

Територіальними межами ринку є територія населених пунктів, які входять до складу Мереф'янської міської ради.

Відповідно до Методики бар'єрами для вступу потенційних конкурентів на відповідний ринок є: обмеження за попитом, пов'язані з високою насиченістю ринку товарами (товарними групами) та низькою платоспроможністю покупців; адміністративні обмеження; економічні та організаційні обмеження; екологічні обмеження; нерозвиненість ринкової інфраструктури; інші обмеження, що спричиняють суттєві витрати, необхідні для вступу на певний ринок товару (товарної групи).

Бар'єрами вступу на ринки послуг з вивезення твердих побутових відходів є, зокрема:

- адміністративні обмеження, пов'язані з необхідністю визначення виконавцем послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту;
- значні фінансові витрати на придбання спеціально обладнаних транспортних засобів для збирання та перевезення твердих побутових відходів або необхідність укладання договору оренди такого транспортного засобу.

Враховуючи наведене, відповідно до статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" має ознаки монопольного (домінуючого) становища на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів на території населених пунктів, які входять до складу Мереф'янської міської об'єднаної громади.

Відповідно до пункту 2 частини третьої статті 4 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" до повноважень органів місцевого самоврядування належать встановлення цін/тарифів на комунальні послуги відповідно до закону.

Статтею 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема, встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та централізоване водовідведення, послуги з постачання гарячої води, які встановлюються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг), транспортні та інші послуги.

Відповідно до пункту 2 Порядку формування тарифів на послуги з вивезення побутових відходів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 26.06.2006 № 1010 (в редакції, яка діяла до 01.05.2019) (надалі – Порядок) тарифи на послуги – вартість надання послуги з вивезення, перероблення та захоронення 1 куб. метра або 1 тонни (за наявності вагового обладнання) побутових відходів відповідної якості, розрахована на основі економічно обґрунтованих планованих витрат, планованого прибутку.

Пунктом 8 Порядку передбачено, що тарифи на послуги визначаються окремо за кожною послугою поводження з побутовими відходами та за видами побутових відходів (тверді, великогабаритні, ремонтні, рідкі, небезпечні).

Листом від 25.03.2019 № 26 (вх. від 03.04.2019 № 2799) ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" повідомило Відділення, що Рішенням № 94 встановлені тарифи на послуги з вивезення твердих побутових відходів для населення у розмірі 38,27 грн/м3, для бюджетних установ – 39,34 грн/м3, для інших споживачів – 42,91 грн/м3; на послуги з вивезення рідких побутових відходів для населення у розмірі 39,60 грн/м3, для бюджетних установ – 41,40 грн/м3, для інших споживачів – 46,80 грн/м3.

Механізм надання суб'єктами господарювання послуг з поводження з побутовими відходами регулюється Правилами надання послуг з поводження з побутовими відходами, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 № 1070, зі змінами (надалі – Правила № 1070).

Відповідно до пункту 6 Правил № 1070 обсяг надання послуг розраховується на підставі норм, затверджених органом місцевого самоврядування в установленому законодавством порядку. Одиницею виміру обсягу наданих послуг з поводження з побутовими відходами є кілограм, тонна, кубічний метр або літр. Одиниця виміру обсягу надання послуг з поводження з побутовими відходами встановлюється органом місцевого самоврядування.

Пунктом 10 частини першої статті 1 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" передбачено, що норми споживання комунальних послуг - кількісні показники споживання комунальних послуг, які використовуються для розрахунків за спожиті комунальні послуги у випадках, передбачених законодавством.

Згідно з пунктом 7 Правил № 1070 під час укладання договору про надання послуг сторони, зокрема, узгоджують графік їх надання виходячи з потреби споживача, норм надання та якості послуг.

Відповідно до пункту 3 частини третьої статті 4 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" до повноважень органів місцевого самоврядування належить затвердження норм споживання комунальних послуг.

Згідно з підпунктом 21 пункту "а" статті 30 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать повноваження щодо встановлення нормативів (норм) споживання комунальних послуг у порядку, передбаченому Кабінетом Міністрів України.

Правила визначення норм надання послуг з вивезення побутових відходів затверджені Наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 30.07.2010 № 259, зареєстровані в Міністерстві юстиції України від 29.09.2010 № 871/18166 (надалі – Правила № 259).

Правила № 259 встановлюють порядок виконання робіт з визначення норм надання послуг з вивезення побутових відходів у містах, селищах і селах, які застосовуються для визначення обсягів надання послуг з поводження з побутовими відходами.

Відповідно до пункту 1.2. Правил № 259, норма - це кількісний показник споживання послуг з вивезення побутових відходів, які утворюються на одну розрахункову одиницю (одного мешканця для житлової забудови, одне місце в готелі, гуртожитку та ін.) за одиницю часу.

Згідно з пунктом 1.5. Правил № 259 норми можуть розроблятися органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання, що надають послуги з вивезення побутових відходів, іншими зацікавленими організаціями.

Рішенням Виконкому від 08.06.2018 № 434 (надалі – Рішення № 434) затверджені наступні норми надання послуг з вивезення твердих побутових відходів в Мереф'янській міській раді:

- для одноквартирних будинків з присадибною ділянкою за відсутності двох видів благоустрою (каналізації і центрального опалення) – 6,10 л/мешканця на добу або 2,23 м3 на рік;
- для багатоквартирних будинків за відсутності двох видів благоустрою (каналізації і центрального опалення) – 5,43 л/мешканця на добу або 1,98 м3 на рік;
- для багатоквартирних будинків за відсутності одного з видів благоустрою (центрального опалення) – 6,06 л/мешканця на добу або 2,21 м3 на рік.

Пунктом 2 Рішення № 434 передбачено, що для інших джерел утворення відходів та для інших видів відходів в Мереф'янській міській раді застосовувати положення пункту 8 Правил № 1070.

Пунктом 3 Рішення № 434 зобов'язано підприємства, які надають послуги в сфері поводження з побутовими відходами, застосовувати вищезазначені норми при визначенні обсягів робіт та кількості обслуговуючого персоналу, укладенні договорів зі споживачами послуг.

Частиною першою статті 12 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" передбачено, що надання житлово-комунальних послуг здійснюються виключно на договірних засадах. Відповідно до пункту 4 частини третьої зазначеної статті істотною умовою договору про надання житлово-комунальних послуг є ціна послуги.

Згідно зі статтею 14 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" плата виконавцю комунальної послуги (крім послуг з постачання та розподілу природного газу і електричної енергії) складається, зокрема, з плати за послугу, що розраховується виходячи з розміру затверджених цін/тарифів на відповідну комунальну послугу та обсягу спожитих комунальних послуг, визначеного відповідно до законодавства.

Враховуючи вищезазначене, послуги з вивезення побутових відходів надаються виконавцями таких послуг на підставі укладених зі споживачами договорів та з урахуванням тарифів і норм на надання таких послуг, затверджених органом місцевого самоврядування.

За наявними у Справі матеріалами встановлено, що ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" надає послуги з вивезення побутових відходів на підставі укладених зі споживачами договорів.

Відповідно до зазначених договорів обсяг надання послуг розраховується ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" на підставі норм, затверджених органом місцевого самоврядування. Розрахунки обсягу і вартості послуг з вивезення побутових відходів є додатками до укладених договорів.

Втім, як зазначалося вище, Виконкомом були встановлені норми надання послуг з вивезення твердих побутових відходів лише для населення.

Листом від 10.05.2019 № 035 (вх. від 13.05.2019 № 3381) ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" надало до Відділення пояснення, що при здійсненні розрахунків обсягів надання послуг з вивезення побутових відходів протягом 2017-2018 років та поточного періоду 2019 року воно керувалося затвердженими Виконкомом рішеннями та нормами надання послуг, встановленими Правилами № 1070.

Отже, ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" здійснювало нарахування вартості послуг з вивезення побутових відходів для інших категорій споживачів, окрім населення, по нормах, які були встановлені Правилами № 1070, відповідно до пункту 8 яких у разі коли норми не затверджено органом місцевого самоврядування, застосовують мінімальні норми згідно з додатком 2.

Втім, з 01.05.2019 набула чинності нова редакція Правил № 1070, якою не передбачені мінімальні норми, а зазначено, що норми затверджуються органом місцевого самоврядування в установленому законодавством порядку.

Оскільки нарахування ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" плати за послуги з вивезення твердих побутових відходів по нормах, які не передбачені чинним законодавством, а також не затверджені органом місцевого самоврядування, могло б призвести до необґрунтованого нарахування вартості надання вказаних послуг для інших категорій споживачів, окрім населення, та, як наслідок, до ущемлення їх інтересів, розпорядженням адміністративної колегії Відділення від 13.06.2019 № 70/104-рп/к розпочато розгляд Справи у зв'язку з наявністю в таких діях ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 13, пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку, що можуть призвести до ущемлення інтересів споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

У ході розгляду Справи листом від 16.10.2019 № 076 (вх. від 16.10.2019 № 5780) ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" повідомило Відділення, що рішенням Виконкому від 19.06.2019 № 431 (надалі – Рішення № 431) були затверджені норми надання послуг з поводження з побутовими відходами на території Мереф'янської міської об'єднаної територіальної громади, у тому числі для юридичних осіб.

Відповідно до пункту 3 вказаного рішення, Рішення № 434 втратило чинність.

Таким чином, з 19.06.2019 ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" нараховує плату за послуги з вивезення побутових відходів на підставі норм, затверджених органом місцевого самоврядування, а саме на підставі Рішення № 431.

Встановлені Рішенням № 431 норми такі ж самі, які були передбачені додатком 2 до Правил № 1070 та застосовувалися ВКП "СЛУЖБА

ЗАМОВНИКА" з 01.05.2019 до 19.06.2019 при здійсненні розрахунків за надані послуги з поводження з побутовими відходами.

Враховуючи зазначене, порушення ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" законодавства про захист економічної конкуренції в ході розгляду Справи не доведено, оскільки не призвело до ущемлення інтересів споживачів.

Відповідно до статті 49 Закону України «Про захист економічної конкуренції» розгляд справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції підлягає закриттю без прийняття рішення по суті, якщо, зокрема, не доведено вчинення порушення.

На подання про попередні висновки у Справі, направлене разом із супровідним листом від 04.01.2022 № 70-02/1-11, ВКП "СЛУЖБА ЗАМОВНИКА" не надало заперечень та зауважень.

Ураховуючи наведене, керуючись статтею 7, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 і 49 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктами 3 і 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року № 32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за № 291/5482, та пунктом 36 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (із змінами), адміністративна колегія Східного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

Закрити провадження у справі № 1/02-86-19.

Відповідно до частини першої статті 60 Закону України "Про захист економічної конкуренції" рішення органів Антимонопольного комітету України у двомісячний строк з дня одержання може бути оскаржене до господарського суду.

Головуючий колегії

Владислав РУМ'ЯНЦЕВ