



**АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ЗАКАРПАТСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ**

**РЕКОМЕНДАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

22 грудня 2018 року

м. Ужгород

№ 57/33-рк/к

Мукачівське МКП «Чисте місто»
вул. Ужгородська, 17, м. Мукачево,
89600

Про усунення причин
виникнення порушення
та умов, що йому сприяють

Адміністративна колегія Закарпатського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України за результатами розгляду скарги Ключарківської сільської ради щодо безпідставного припинення ТОВ «АВЕ Мукачево» надання послуг з вивезення твердих побутових відходів населенню с. Ключарки Мукачівського району,

ВСТАНОВИЛА:

На території Ключарківської сільської ради послуги з вивезення твердих побутових відходів надає товариство з обмеженою відповідальністю «АВЕ Мукачево» (далі – ТОВ «АВЕ Мукачево»).

Рішенням конкурсної комісії Мукачівської районної державної адміністрації від 27.12.2010 року, виконавцем послуг по збиранню та вивезенню твердих побутових відходів у Мукачівському районі визначено ТОВ «АВЕ Мукачево».

Відповідно до договору на виконання послуг із збирання, вивезення, захоронення або утилізації твердих побутових відходів з Мукачівського району від 30.12.2010 року, укладеного Мукачівською районною державною адміністрацією з ТОВ «АВЕ Мукачево», ТОВ «АВЕ Мукачево» зобов'язується на протязі 2011-2059 років надавати послуги із збирання, вивезення, захоронення або утилізації твердих побутових відходів відповідної якості з території Мукачівського району (від житлових будинків сіл та селищ, від бюджетних установ, підприємств, організацій, фізичних та юридичних осіб).

Захоронення твердих побутових відходів Мукачівського району проводиться Мукачівським комунальним підприємством «Чисте місто» (далі – Мукачівське МКП «Чисте місто») на сміттєзвалищі «Полігоні твердих побутових відходів» (далі – Полігон ТПВ), що знаходиться за адресою: вул. І.Франка, м. Мукачево.

Згідно договору про надання послуг № 14 від 01.02.2017 року, Мукачівське МКП «Чисте місто» зобов'язується приймати та розмішувати тверді побутові відходи на Полігоні ТПВ, зібраних ТОВ «АВЕ Мукачево».

Мукачівське МКП «Чисте місто» діє на підставі Статуту, затвердженого рішенням Мукачівської міської ради від 24.02.2011 № 120, зареєстрованого державним реєстратором виконавчого комітету Мукачівської міської ради 07.06.2011 року, реєстраційний номер запису 13231050006001670.

Мукачівське МКП «Чисте місто» є юридичною особою, веде самостійний баланс, має

власні основні та оборотні засоби, поточні та інші рахунки у банківських установах, від свого імені укладає договори, набуває майнові та немайнові права, несе зобов'язання, виступає позивачем, відповідачем в суді, має печатку зі своїм найменуванням та інші реквізити.

Місцезнаходження юридичної особи: вул. Ужгородська, 17, м. Мукачево, 89600.

Ідентифікаційний код: 36523257.

Мукачівське МКП «Чисте місто» займається наступними видами діяльності за КВЕД:

- 38.21 Оброблення та видалення безпечних відходів;
- 37.00 Каналізація, відведення й очищення стічних вод;
- 39.00 Інша діяльність щодо поводження з відходами тощо.

Виходячи з вищезазначеного, Мукачівське МКП «Чисте місто» є суб'єктом господарювання в розумінні абзацу дванадцятого статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Відповідно до Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05.03.2002 №349-р, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України від 01.04.2002 №317/6605 (надалі – Методика), Закарпатським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – Відділення) проведено аналіз монопольного (домінуючого) становища Мукачівського МКП «Чисте місто» на ринку захоронення твердих побутових відходів.

Відповідно до Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05.03.2002 № 349-р, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України від 01.04.2002 за № 317/6605 (далі – Методика), встановлено наступне.

Встановлення об'єкта аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища.

Суб'єктом господарювання щодо якого здійснюється визначення монопольного (домінуючого) становища є Мукачівське міське комунальне підприємство «Чисте місто».

Визначення товарних меж ринку.

Закон України «Про відходи» дає визначення таким поняттям, як:

- операції поводження з відходами - збирання, перевезення, зберігання, сортування, оброблення (перероблення), утилізація, видалення, знешкодження і захоронення відходів;
- 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;
- послуги із захоронення побутових відходів - послуги з остаточного розміщення побутових відходів після їх перероблення (оброблення) у спеціально відведених місцях чи на об'єктах таким чином, щоб довгостроковий шкідливий вплив відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини не перевищував установлених нормативів.
- захоронення відходів - остаточне розміщення відходів при їх видаленні у спеціально відведених місцях чи на об'єктах таким чином, щоб довгостроковий шкідливий вплив відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини не перевищував установлених нормативів.

Товарні межі ринку визначаються шляхом формування групи взаємозамінних товарів (товарних груп), у межах якої споживач за звичайних умов може легко перейти від споживання одного товару до іншого.

Формування групи взаємозамінних товарів (товарних груп) здійснюється з переліку товарів, які мають для продавців (постачальників, виробників), покупців (споживачів, користувачів) ознаки одного (подібного, аналогічного) товару (товарної групи).

Одними з показників взаємозамінності товару є подібність призначення, споживчих властивостей, умов використання тощо; подібність фізичних, технічних, експлуатаційних властивостей і характеристик, якісних показників тощо; наявність спільної групи споживачів товару (товарної групи); відсутність суттєвої різниці в цінах.

Ринок захоронення побутових відходів відповідно до статті 5 Закону України «Про природні монополії» перебуває у стані природної монополії. За визначенням статті 1 цього Закону природна монополія - стан товарного ринку, при якому задоволення попиту на цьому ринку є більш ефективним за умови відсутності конкуренції внаслідок технологічних особливостей виробництва (у зв'язку з істотним зменшенням витрат виробництва на одиницю товару в міру збільшення обсягів виробництва), а товари (послуги), що виробляються суб'єктами природних монополій, не можуть бути замінені у споживанні іншими товарами (послугами), у зв'язку з чим попит на цьому товарному ринку менше залежить від зміни цін на ці товари (послуги), ніж попит на інші товари (послуги).

Отже, діяльність Мукачівського МКП «Чисте місто» на ринку захоронення твердих побутових відходів відповідно до абзацу чотирнадцять частини першої статті 5 цього Закону відноситься до сфери діяльності природних монополій.

Захоронення твердих побутових відходів за споживчими властивостями, умовами використання, технічними, експлуатаційними властивостями і характеристиками тощо не мають взаємозамінних.

Таким чином, товарними межами ринку за показниками взаємозамінності, подібності призначення, споживчих властивостей та умов використання товару є захоронення твердих побутових відходів.

Визначення територіальних (географічних) меж ринку.

Захоронення твердих побутових відходів відбувається шляхом остаточного розміщення відходів при їх видаленні у спеціально відведених місцях чи на об'єктах.

Згідно з інформацією Мукачівського МКП «Чисте місто», протягом 9 місяців 2018 року підприємство здійснює захоронення твердих побутових відходів юридичним та фізичним особам-підприємцям в територіальних межах Мукачівського району.

В межах Мукачівського району на протязі 9 місяців 2018 року захоронення твердих побутових відходів проводилися виключно Мукачівським МКП «Чисте місто» на Полігоні ТПВ, конкурентів, зазначений суб'єкт господарювання у визначеному часовому періоді не мав.

При визначенні територіальних меж також враховано, що:

- суб'єкти господарювання – виробники твердих побутових відходів (фізична або юридична особа, діяльність якої призводить до утворення відходів), виконавець послуг з вивезення твердих побутових відходів, які знаходяться в одному регіоні та мають технологічні зв'язки;

- у зв'язку з цим порівняно невисокий рівень транспортних витрат, враховуючи у тому числі необхідність транспортування спеціалізованим автотранспортом;

- споживачі (населення, юридичні та фізичні особи-підприємці) послуг з вивезення твердих побутових відходів знаходяться в одному регіоні.

Таким чином, для споживачів Мукачівського району отримання послуги із захоронення твердих побутових відходів за межами діяльності Мукачівського МКП «Чисте місто» є недоцільним.

У зв'язку із зазначеним, територіальними (географічними) межами ринку визначено територію Мукачівського району.

Визначення часових меж ринку.

Часовими межами, які досліджуються визначено 9 місяців 2018 року.

Встановлення переліку споживачів.

Мукачівське МКП «Чисте місто» листом від 16.10.2018 № 137 надало інформацію про споживачів послуг із захоронення твердих побутових відходів.

Згідно з реєстром діючих договорів укладених з Мукачівським МКП «Чисте місто»,

споживачами послуг із захоронення твердих побутових відходів є юридичні особи.

Отже, споживачами послуг із захоронення твердих побутових відходів є юридичні особи, які отримують або мають намір отримувати послуги із захоронення твердих побутових відходів.

Визначення бар'єрів вступу (виходу) на ринок та потенційних конкурентів.

Відповідно до пункту 1.3 Методики, бар'єрами вступу на ринок є обставини, що перешкоджають новим суб'єктам господарювання скласти конкуренцію суб'єктам господарювання, що вже діють на певному товарному ринку.

Бар'єрами вступу суб'єктів господарювання на ринок захоронення твердих побутових відходів є:

- необхідність наявності відведеного місця, виробничих потужностей, зокрема, відповідного обладнання, спеціалізованого автотранспорту, персоналу, зайнятого безпосередньо наданням послуг із захоронення твердих побутових відходів;

- наявність документів дозвільного характеру, зокрема, ліцензії на провадження господарської діяльності з захоронення побутових відходів, паспорту місця видалення відходів, відповідної інструкції з експлуатації полігона, тощо.

Потенційними конкурентами вважаються такі суб'єкти господарювання, які виготовляють товари (послуги), що складають товарні межі ринку, але не реалізують їх на відповідному ринку.

Конкуренти Мукачівського МКП «Чисте місто» на досліджуваному ринку відсутні, оскільки жоден суб'єкт (новий або діючий), який надає (планує надавати) послуги, що складають товарні межі визначеного ринку, відповідно до Закону України «Про відходи», не має можливості здійснювати захоронення твердих побутових відходів в досліджуваних територіальних та часових межах ринку.

Відповідно до частини першої статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкт господарювання займає монопольне (домінуюче) становище на ринку товару, якщо на цьому ринку в нього немає жодного конкурента.

Таким чином, за результатами діяльності 9 місяців 2018 року Мукачівське МКП «Чисте місто» займає монопольне (домінуюче) становище на ринку захоронення твердих побутових відходів в територіальних межах Мукачівського району з часткою 100,0 відсотків.

За інформацією Ключарківської сільської ради з липня місяця 2018 року ТОВ «АВЕ Мукачево» припинило надання послуг з вивезення твердих побутових відходів на території сільської ради.

Для з'ясування обставин припинення надання послуг з вивезення твердих побутових відходів Відділенням було направлено вимогу ТОВ «АВЕ Мукачево» від 14.09.2018 № 57-02/03-15/845.

За інформацією ТОВ «АВЕ Мукачево» (лист від 28.09.2018 № 735), припинення надання послуг із вивезення твердих побутових відходів на території Ключарківської сільської ради відбулось у зв'язку з відмовою Мукачівського МКП «Чисте місто» у прийманні та розміщенні твердих побутових відходів на Полігоні ТПВ, зібраних на території зазначеної сільської ради.

На вимогу Відділення від 03.10.2018 № 57-02/03-15/928, Мукачівське МКП «Чисте місто» (лист від 16.10.2018 № 137) повідомило, що 20.07.2018 року працівниками Мукачівського МКП «Чисте місто» при здійсненні захоронення твердих побутових відходів на Полігоні ТПВ виявлено біологічні відходи, завезені автотранспортним засобом марки MAN за державним реєстраційним номерним знаком АО 25-10 АХ, які заборонені до захоронення, про що складено доповідну записку. У зв'язку з цим, Мукачівське МКП «Чисте місто» звернулось до ТОВ «АВЕ Мукачево» щодо надання інформації про територію обслуговування по вивезенню твердих побутових відходів автотранспортним засобом марки MAN за державним реєстраційним номерним знаком АО 25-10 АХ (лист від 20.07.2018 № 74).

ТОВ «АВЕ Мукачево» повідомило Мукачівське МКП «Чисте місто», що вивіз твердих побутових відходів автотранспортним засобом марки MAN за державним реєстраційним номерним знаком АО 25-10 АХ, здійснювалось з території Ключарківської сільської ради (лист від 28.07.2018 № 623).

Мукачівське МКП «Чисте місто» листом від 26.07.2018 № 76 повідомило ТОВ «АВЕ Мукачево» про припинення приймання та розміщення твердих побутових відходів на Полігоні ТПВ, зібраних на території Ключарківської сільської ради до в'яснення обставин.

Мукачівське МКП «Чисте місто» листом від 26.07.2018 № 77 довело до відома Мукачівське міське управління Головного управління Держпродспоживслужби в Закарпатській області факт виявлення біологічних відходів у складі твердих побутових відходів, завезених ТОВ «АВЕ Мукачево».

За інформацією Мукачівського МКП «Чисте місто», у зв'язку з недопущенням екологічної ситуації, виявленні біологічні відходи було захоронено на Полігоні ТПВ.

З метою надання послуг з вивезення твердих побутових відходів споживачам Ключарківської сільської ради ТОВ «АВЕ Мукачево» листами від 14.08.2018 № 643, від 29.08.2018 № 663 зверталось до Мукачівського МКП «Чисте місто» щодо можливості відвантаження твердих побутових відходів, зібраних на території Ключарківської сільської ради.

Однак, Мукачівське МКП «Чисте місто» на вищезазначені звернення ТОВ «АВЕ Мукачево» відмовляло у можливості приймання та розміщення твердих побутових відходів на Полігоні ТПВ, зібраних на території Ключарківської сільської ради (листи від 15.08.2018 № 84, від 30.08.2018 № 89).

Підставою відмови у прийманні та розміщенні твердих побутових відходів на Полігоні ТПВ Мукачівське МКП «Чисте місто» є відсутність рішення управління Держпродспоживслужби щодо виявлення у складі твердих побутових відходів, зібраних на території сільської ради, біологічних відходів, які заборонені до захоронення та території Полігону ТПВ.

Мукачівське міське управління Головного управління Держпродспоживслужби в Закарпатській області листом від 11.09.2018 № 333 повідомило Мукачівське МКП «Чисте місто», що контроль за сортуванням твердих побутових відходів суб'єктами господарювання не входить до обов'язків Мукачівського міського управління.

Організаційні та правові засади діяльності фізичних та юридичних осіб, пов'язаної з утворенням, збиранням, перевезенням, зберіганням, обробленням, переробкою, утилізацією, видаленням побічних продуктів тваринного походження, не призначених або визнаних непридатними для споживання людиною, продуктів оброблення, переробки побічних продуктів тваринного походження, не призначених для споживання людиною, визначено Законом України «Про побічні продукти тваринного походження, не призначені для споживання людиною».

У Законі України «Про побічні продукти тваринного походження, не призначені для споживання людиною» наведено визначення поняття побічні продукти тваринного походження, не призначені для споживання людиною (далі – побічні продукти тваринного походження), – туша або частини туш забитих, загиблих тварин, сировина та продукти тваринного походження, що не призначені або визнані непридатними для споживання людиною.

Побічні продукти тваринного походження належать до категорій I-III залежно від ступеня ризику для здоров'я людини та тварини.

Розділом III Закону України «Про побічні продукти тваринного походження, не призначені для споживання людиною» наведено перелік побічних продуктів тваринного походження по категоріям та поводження з ними.

За інформацією Головного управління Держпродспоживслужби в Закарпатській області наданої листом від 07.11.2018 № 07.02.1-13/4264, Мукачівське МКП «Чисте місто» з метою

встановлення категорії побічних продуктів тваринного походження повинно було звернутись до органів Держпродспоживслужби щодо проведення відповідних лабораторних досліджень для виключення небезпечних хвороб для тварин чи людей, після чого можна було б визначити подальші дії з поводженнями цих відходів.

Відділенням встановлено, що Мукачівське МКП «Чисте місто» не зверталось до органів Держпродспоживслужби щодо проведення лабораторних досліджень виявлених біологічних відходів (рештки трупів тварин), натомість здійснило захоронення цих відходів при відсутності відповідних лабораторних досліджень.

Згідно інформації Мукачівського МКП «Чисте місто» експлуатація Полігону ТПВ проводиться відповідно до Правил експлуатації полігонів побутових відходів, затверджених наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 01.12.2010 № 435, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 22 грудня 2010 р. за № 1307/18602 (далі – Правила експлуатації полігонів).

Відповідно до Правил експлуатації полігонів побутових відходів, на полігони побутових відходів дозволяється приймати побутові відходи (окрім рідких побутових відходів та небезпечних відходів у складі побутових відходів) з житлових будинків, адміністративних і громадських установ та організацій, підприємств торгівлі та громадського харчування, закладів культури і мистецтва, навчальних та лікувально-профілактичних закладів та інших підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, вуличний та садово-парковий змет і листя, а також подрібнені будівельні відходи і промислові відходи III та IV класів небезпеки відповідно до санітарних правил та норм, шлак і золу від сміттєспалювальних заводів.

Згідно з пунктом 2.8. Правил експлуатації полігонів, у разі виявлення у відходах компонентів, заборонених для захоронення, приймальник або планувальник зобов'язаний відправити транспортний засіб, не розвантажуючи його, і зробити відповідний запис у дорожньому листі.

Тобто, Правилами експлуатації полігонів не передбачено повна відмова у захороненні побутових відходів, у разі виявлення у складі відходах компонентів, заборонених для захоронення, зібраних з території певного населеного пункту.

Інших підстав щодо відмови у прийманні та розміщенні твердих побутових відходів на полігоні (припинення надання послуг із захоронення) чинне законодавство України не передбачає. Тобто, дотримуючись чинного законодавства України Мукачівське МКП «Чисте місто» не має права відмовляти споживачу у прийманні та розміщенні твердих побутових відходів на полігоні з підстав не передбачених чинним законодавством України.

У зв'язку з відмовою Мукачівським МКП «Чисте місто» у захороненні твердих побутових відходів з 26.07.2018 року та відсутності альтернативних джерел, ТОВ «АВЕ Мукачево» було позбавлене можливості надання споживачам Ключарківської сільської ради послуг з вивезення твердих побутових відходів, що призводить до ущемлення інтересів споживачів зазначеної сільської ради.

Зазначене було б неможливим за умов існування значної конкуренції на ринку. За наявності конкуренції споживач мав би можливість відмовитись від послуг продавця, який його не влаштовує, та обрати іншого продавця, якій діяв би в межах та на підставі чинного законодавства України.

Відповідно до частини першої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», зловживання монополієм (домінуючим) становищем на ринку є дії чи бездіяльність суб'єкта господарювання, який займає монополієне (домінуюче) становище на ринку, що призвели чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, зокрема обмеження конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання, або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умови існування значної конкуренції на ринку.

Згідно з пунктом 5 частини другої статті 13 закону України «Про захист економічної конкуренції» зловживання монополієм становищем на ринку визнається часткова або

повна відмова від реалізації товару за відсутності альтернативних джерел реалізації чи придбання.

Відповідно до частини третьої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», зловживання монопольним становищем забороняється і тягне за собою відповідальність згідно із законом.

Отже, займаючи монопольне становище на ринку захоронення твердих побутових відходів на території Мукачівського району з часткою 100 відсотків, Мукачівське МКП «Чисте місто» не виконуючи договірних зобов'язань перед ТОВ «АВЕ Мукачево», у частині відмови у прийманні та розміщенні твердих побутових відходів на Полігоні ТПВ, зібраних на території Ключарківської сільської ради, не маючи належних підстав, що в свою чергу призводить до відмови останніми у наданні послуг з вивезення твердих побутових відходів споживачам відповідної сільської ради.

В ході розгляду скарги Ключарківської сільської ради ТОВ «АВЕ Мукачево» листом від 10.12.2018 № 925 повідомило Відділення, що з 04.10.2018 року було відновлено вивезення твердих побутових відходів з території Ключарківської сільської ради на Полігон ТПВ Мукачівського МКП «Чисте місто».

Тобто, у період з 26.07.2018 року по 03.10.2018 року Мукачівське МКП «Чисте місто» безпідставно відмовляло ТОВ «АВЕ Мукачево» у прийманні та розміщенні твердих побутових відходів на Полігон ТПВ, зібраних на території Ключарківської сільської ради.

Таким чином, дії Мукачівського міського комунального підприємства «Чисте місто» щодо безпідставної відмови ТОВ «АВЕ Мукачево» у прийманні та розміщенні твердих побутових відходів на «Полігоні твердих побутових відходів», зібраних на території Ключарківської сільської ради у період з 26.07.2018 року по 03.10.2018 року, що призвело до ущемлення інтересів споживачів зазначеної сільської ради, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50, пунктом 5 частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним становищем шляхом часткової відмови від реалізації товару за відсутності альтернативних джерел придбання.

На підставі викладеного та керуючись пунктом 10 частини п'ятої статті 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», частиною першою статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктом 13 частини першої пункту 3 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р., зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482, з метою запобігання порушень законодавства про захист економічної конкуренції адміністративна колегія територіального відділення,

р е к о м е н д у є :

1. Мукачівському міському комунальному підприємству «Чисте місто» (ідентифікаційний код - 36523257) вжити заходів щодо усунення причин виникнення порушення і умов, що йому сприяють, шляхом недопущення в подальшому безпідставної відмови суб'єктам господарювання у прийманні та розміщенні твердих побутових відходів на «Полігоні твердих побутових відходів».

2. Про результати розгляду рекомендацій повідомити територіальне відділення у десятиденний строк з дня їх отримання.

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

Згідно з частиною третьою статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», 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, а розпочате закривається.

Голова Відділення-
голова колегії

В. Шаленик