



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
РІВНЕНСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

Р І Ш Е Н Н Я
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

04 червня 2019 р.

№ 67/5-р/к
№ 67-01/15/2-19

м. Рівне

**Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції**

Адміністративна колегія Рівненського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі - відділення), розглянувши матеріали справи № 67-01/15/2-19, які стосуються ознак вчинення Томашгородською селищною радою (ідентифікаційний код 04387349; місцезнаходження: вул.Соборна,22, смт. Томашгород, Рівненська область, 34240,) порушення законодавства про захист економічної конкуренції передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що можуть призвести до недопущення конкуренції.

ВСТАНОВИЛА:

1. ПРЕДМЕТ СПРАВИ

- (1) Порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що можуть призвести до недопущення конкуренції.

2. ВІДПОВІДАЧ

- (2) Відповідачем у справі є Томашгородська селищна рада Рівненської області (код ЄДРПОУ 04387349) включена до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, є юридичною особою з організаційно-правовою формою – орган місцевого самоврядування. Основним видом діяльності є «Державне управління загального характеру» (КВЕД 84.11).
- (3) Томашгородська селищна рада (далі – Селищна рада) у розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» є органом місцевого самоврядування.

3. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ДІЇ

- (4) На виконання доручення Антимонопольного комітету України, Рівненським обласним територіальним відділенням Комітету проведено дослідження ринку послуг з вивезення побутових відходів в межах м.Рівне та Рівненської області.

- (5) Розпорядженням адміністративної колегії Рівненського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 30.01.2019р. № 67/2-рп-к було розпочато розгляд справи № 67-01/15/2-19 за ознаками вчинення Томашгородською селищною радою порушення, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що можуть призвести до недопущення конкуренції на ринку послуг з вивезення побутових відходів.
- (6) Листом від 23.04.2019 № 67-02/411 Відповідачеві було направлено Подання з попередніми висновками у справі.
- (7) Листом № 226/03-05/19 Відповідач надав Відділенню пояснення на Подання з попередніми висновками у справі.

4. ОБСТАВИНИ СПРАВИ ТА ЇХ ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ

- (8) Згідно з статтею 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 передбачають спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. Засади здійснення діяльності поводження з побутовими відходами визначаються:
 - Законом України «Про житлово-комунальні послуги» від 09.11.2017 року № 2189-VIII;
 - Законом України «Про відходи» від 05.03.2013 року № 187/98-ВР;
 - Законом України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 року № 280/97-ВР; Постановою КМУ від 16 листопада 2011 року № 1173 «Питання надання послуг з вивезення побутових відходів».
- (9) Відповідно до дорученням Антимонопольного комітету України від 12.03.2019 №13-01/236 територіальним відділенням проведено дослідження щодо дотримання вимог законодавства про захист економічної конкуренції органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання що здійснюють діяльність на ринках вивезення побутових відходів в межах м.Рівне та 4 -5 населених пунктах Рівненської області.
- (10) За результатами дослідження на підставі подання відділу досліджень і розслідувань від 25.01.2019 № 67/2-пр/к, адміністративною колегією Рівненського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення) прийнято розпорядження від 22.04.2019 № 67/2-рп/к про початок розгляду справи № 67-01/15/2-19 за ознаками вчинення Томашгородської селищної радою порушення законодавства про захист економічної конкуренції (надалі – Справа)
- (11) Підставою для розгляду справи, є результати дослідження діяльності органів місцевого самоврядування щодо дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції на ринку житлово-комунальних послуг, зокрема, послуг із вивезення твердих побутових відходів в смт. Томашгород Рівненської області.
- (12) Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Томашгородська 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.
- (13) 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.

- (14) З метою з'ясування, яким чином на даний час врегульовано питання визначення суб'єктів господарювання, які можуть здійснювати діяльність з вивезення та знешкодження твердих побутових відходів на території Рівненської області, територіальним відділенням направлено вимогу від 05.12.2018 № 667-02/876 Томашгородській селищній раді про надання інформації.
- (15) Томашгородська селищна рада листом від 20.12.18 № 757/03-05/18 повідомила, що конкурс на визначення виконавців з захоронення твердих побутових відходів та благоустрою селища в 2017-2018 рр. та поточний період 2019 року не проводився. Причина не проведення конкурсу в попередніх роках полягало в тому, що на території селища немає підприємств та фізичних осіб підприємців, які б відповідали кваліфікаційним вимогам надавача комунальних послуг. На підставі рішення Томашгородської селищної ради від 21.03.2012р. № 252 виконавцем по вивезенню та захороненню твердих побутових відходів та по благоустрою селища визначено Томашгородське ВУЖКГ.
- (16) Згідно з статтею 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 передбачають спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.
- (17) З інформації Томашгородської селищної ради наданої на вимогу територіального відділення листом від 20.12.2018 № 757/03-05/18 в ході розгляду справи з'ясовано, що в межах смт.Томашгород послуги з збирання, вивезення твердих побутових відходів протягом 2017-2018 років та поточного періоду 2019 року надає Томашгородське ВУЖКГ.
- (18) Інших суб'єктів господарювання, що надають послуги з вивезення твердих побутових відходів та з боку яких Томашгородське ВУЖКГ зазнає значної конкуренції в межах смт.Томашгород територіальним відділенням не встановлено.
- (19) Таким чином, в розумінні статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» становище Томашгородське ВУЖКГ має ознаки монопольного (домінуючого) становища на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів у 2017-2018 роках та протягом поточного періоду 2019 року в межах смт.Томашгород.
- (20) З наданої Томашгородською селищною радою інформації у листі від 21.02.2019 № 117/03-05/19 з'ясовано: пунктом другим рішення Селищної ради від 21.03.2012 № 252 «Про відновлення роботи Томашгородського виробничого управління житлово-комунального господарства» (далі – Рішення № 252) визначено виконавцем робіт по наданню комунальних послуг (водопостачання, водовідведення, обслуговування житла), виконання робіт по благоустрою та вивезенню твердих побутових відходів Томашгородське ВУЖКГ з 01 липня 2012 року.
- (21) Тобто, рішенням № 252 Томашгородською селищною радою визначено 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).

- (22) 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.
- (23) 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 Томашгородська селищна рада, може 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.
- (24) 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 вибирати 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 8 та статті 25 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, 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.
- (25) 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»).
- (26) 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 8 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»).
- (27) 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.
- (28) 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.
- (29) 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.
- (30) 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.
- (31) 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.
- (32) Відповідно до статті 35¹ Закону України «Про відходи» виконавця послуг з вивезення побутових відходів визначає орган місцевого самоврядування на конкурсних засадах у порядку встановленому Кабінетом Міністрів України.
- (33) Орган місцевого самоврядування на конкурсних засадах визначає виконавця послуг з перевезення побутових відходів з певної території населеного пункту.
- (34) Відповідно до частини другої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції.
- (35) Проведення конкурсу на визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів стимулює розвиток конкурентного середовища, а також сприяє підвищенню рівня якості даних послуг. Одним з основних критеріїв, за якими відбувається вибір переможця конкурсу, є, зокрема, вартість надання послуг з вивезення побутових відходів (перевага надається учасникові, що пропонує найменшу вартість надання послуг).
- (36) Органи місцевого самоврядування повинні здійснювати заходи щодо створення та розвитку конкурентного середовища на ринку послуг з вивезення ТПВ

- визначаючи у порядку, встановленому законодавством на конкурсних засадах, виконавців послуг.
- (37) Слід зазначити, що на території області діє близько 34 учасників ринку надання послуг з вивезення ТПВ, причому, у територіально наближеному до смт.Томашгород населеному пункті (смт.Рокитно) дані послуги надає КП «Рокитнекомунсервіс».
- (38) За умови проведення ОМС конкурсу на визначення виконавця послуг з вивезення ТПВ на території смт.Томашгород, вищезгаданий суб'єкт господарювання для Томашгородського ВУЖКГ є потенційним конкурентом, який міг би взяти участь в конкурсі, а це призвело б до змагання між ними та розвитку конкурентного середовища. За таких умов споживачі могли б отримати дані послуги кращої якості за найнижчою ціною, оскільки це є основними критеріями проведення конкурсу.
- (39) Щодо переваг, отриманих Томашгородським ВУЖКГ завдяки діям Томашгородської селищної ради шляхом визначення даного суб'єкта господарювання Рішенням №252 без проведення конкурсу, то Томашгородське ВУЖКГ має можливість суттєво впливати на процес ціноутворення вартості послуг.
- (40) Так, Рішенням № 67 встановлено наступні тарифи на послуги з вивезення твердих побутових відходів, що надаються Томашгородським ВУЖКГ:
- для населення (за 1 мешканця) – 7,00 грн.;
 - для бюджетних організацій (за 1 м³) – 143,22 грн.;
 - для інших споживачів – 143,22 грн.
- (41) Як зазначила Томашгородська селищна рада дані тарифи є одними з найвищих в регіоні, однак вони не покривають витрат підприємства.
- (42) Отже, Томашгородська селищна рада Рішенням № 252 визначила виконавцем послуг з вивезення твердих побутових відходів без проведення конкурсу на надання цих послуг, і як наслідок в межах території смт. Томашгород обмежено доступ на ринок інших суб'єктів господарювання – потенційних конкурентів, зокрема суб'єктів господарювання, які працюють на даному ринку в межах Рокитнівського району, що може впливати на можливості вибору споживачами продавців, і може призвести до обмеження конкуренції на ринку.
- (43) 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.
- (44) 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.
- (45) 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 можливість вибрати між кількома продавцями.
- (46) Надання права здійснювати вивезення 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.
- (47) Отже, не проведення, всупереч вимогам чинного законодавства, конкурсу з надання послуг з вивезення побутових відходів обмежує 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.
 - (48) Однак, дії Томашгородської селищної ради, що полягають у невизначені виконавця послуг з вивезення побутових відходів на конкурсних засадах, вбачається небажання вжити заходів, спрямованих на розвиток конкуренції на ринку, який законодавець визначив, як потенційно конкурентний.
 - (49) Томашгородське ВУЖКГ надає послуги по вивезенню твердих побутових відходів в смт.Томашгород без проведення конкурсу, як це передбачено законодавством.

5. ЗАУВАЖЕННЯ ТА ЗАПЕРЕЧЕННЯ ВІДПОВІДАЧА НА ПОДАННЯ З ПОПЕРЕДНІМИ ВИСНОВКАМИ У СПРАВІ

- (50) Відділенням листом від 23.04.2019 № 67-02/411 до Томашгородської селищної ради надіслано копію подання про попередні висновки від 22.04.2019 у даній справі.
- (51) Томашгородська селищна рада на подання про попередні висновки у даній справі листом № 226/03-05/19 надало до відділення відповідь щодо обставин, викладених у вказаному поданні.
- (52) Так, рішенням виконкому Томашгородської селищної ради від 26.02.2019 № 11 було затверджено склад конкурсної комісії з питань проведення конкурсів з визначення виконавців надання житлово-комунальних послуг та перелік конкурсної документації, яка надається для участі у конкурсі. Відповідно до цього рішення було оголошено конкурс з визначення виконавця надання послуг із збирання та вивезення твердих побутових відходів на території Томашгородської селищної ради. Дата і час проведення конкурсу була визначена на 04 квітня 2019 року. Оголошення було розміщено на офіційному сайті Томашгородської селищної ради та опубліковано в районній газеті «Новини Рокитнівщини».
- (53) На участь у конкурсі, конкурсну пропозицію подало лише КП Томашгородське ВУЖКГ Томашгородської селищної ради, яке розглянула конкурсна комісія і прийняла рішення про визначення даного підприємства виконавцем надання послуг з збирання та вивезення твердих побутових відходів.
- (54) Рішенням виконкому Томашгородської селищної ради від 10.04.2019 року № 31 «Про затвердження результатів конкурсу з визначення виконавця надання послуг по вивезенню твердих побутових відходів на території Томашгородської селищної ради» визначено виконавцем послуг з вивезення твердих побутових відходів КП Томашгородське ВУЖКГ. Пунктом 3 даного рішення зобов'язано селищну раду укласти з підприємством договір на вивезення твердих побутових відходів на території Томашгородської селищної ради.
- (55) *Враховуючи вищевикладене, Томашгородська селищна рада в процесі розгляду справи припинила порушення законодавства про захист економічної конкуренції шляхом проведення конкурсного відбору та визначила КП Томашгородське ВУЖКГ виконавцем послуг з захоронення та вивезення твердих побутових відходів та в смт.Томашгород.*

6. ВИСНОВОК ВІДДІЛЕННЯ ТА КВАЛІФІКАЦІЯ ДІЙ ВІДПОВІДАЧА

- (56) Згідно з частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів місцевого самоврядування є бездіяльність, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (57) Відповідно до частини третьої статті 15 Закону України „Про захист економічної конкуренції” вчинення антиконкурентних дій органами місцевого самоврядування забороняється.
- (58) Отже, бездіяльність Томашгородської селищної ради, яка полягала у не проведенні конкурсу з визначення виконавця на надання послуг з вивезення побутових відходів у смт.Томашгород Рівненської області, є порушенням, передбаченим частиною першою статті 15 Закону України „Про захист економічної конкуренції”, у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призвели до недопущення конкуренції на ринку надання послуг з вивезення ТПВ.
- (59) Враховуючи вищевикладене, керуючись статтями 12¹, 14 Закону України „Про Антимонопольний комітет України”, статтею 48 Закону України „Про захист економічної конкуренції”, пунктом 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного Комітету України від 23.02.2001 №32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за №291/5482, зі змінами та доповненнями, пунктом 33 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ), затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 №5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 06.05.1994 №90/299, (із змінами), адміністративна колегія Рівненського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

- (60) Визнати бездіяльність Томашгородської селищної ради, яка полягала у не проведенні конкурсу з визначення виконавця на надання послуг з вивезення побутових відходів у смт.Томашгород Рівненської області, порушенням, передбаченим частиною першою статті 15 Закону України „Про захист економічної конкуренції”, у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призвели до недопущення конкуренції на ринку надання послуг з вивезення ТПВ.
- (61) Відповідно до статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення може бути оскаржене до господарського суду Рівненської області у двомісячний строк з дня його одержання.

Голова колегії – в.о.голови
територіального відділення

Члени колегії



Л.Мельничук

В.Данилюк

О.Федоров