



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ЧЕРНІГІВСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

10 грудня 2019 року

м. Чернігів

№ 75/19/18-р/к
Справа № 02-05/18-2019

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Бобровицька міська рада Бобровицького району Чернігівської області рішенням від 21.06.2017 № 78 встановила економічно необґрунтовані тарифи на послуги із збирання та вивезення твердих побутових відходів (далі – Послуги) для дочірнього підприємства «Міськдобробут благоустрій» (далі – ДП «Міськдобробут благоустрій», Підприємство), яке надає Послуги у територіальних межах Бобровицької міської ради.

За результатами розгляду справи № 02-05/18-2019 такі дії Бобровицької міської ради визнано легітимацією порушення законодавства про захист економічної конкуренції ДП «Міськдобробут благоустрій», яке здійснює діяльність на ринку послуг із збирання та вивезення твердих побутових відходів у територіальних межах Бобровицької міської ради (пункт 7 статті 50, стаття 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції»).

Бобровицьку міську раду зобов'язано в подальшому при здійсненні владних повноважень дотримуватись вимог законодавства про захист економічної конкуренції.

Адміністративна колегія Чернігівського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (далі – Відділення), розглянувши матеріали справи № 02-05/18-2019 про порушення Бобровицькою міською радою законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене пунктом 7 статті 50, статтею 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (далі – Справа), та Подання з попередніми висновками у Справі відділу досліджень і розслідувань від 25.10.2019 № 75/20-пв/к,

ВСТАНОВИЛА:

1. Процесуальні дії

(1) Розпорядженням адміністративної колегії Відділення від 13.06.2019 № 75/18-2019/1-рп/к розпочато розгляд справи № 02-05/18-2019 за ознаками вчинення Бобровицькою міською радою порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 7 статті 50, статтею 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді легітимації порушення законодавства про захист економічної конкуренції ДП «Міськдобробут благоустрій».

(2) Копія розпорядження про початок розгляду Справи була направлена Бобровицькій міській раді із супровідним листом від 13.06.2019 № 75-02/1117/1159.

(3) Головою Відділення надіслано Відповідачеві лист про надання інформації від 14.06.2019 № 75-02/1121/1164.

(4) Листом від 28.10.2019 № 75-02/1807/1882 Відповідачеві направлено копію Подання з попередніми висновками у справі від 25.10.2019 № 75/20-пв/к.

(5) Листом від 08.11.2019 № 03-16/2072 (вх. від 14.11.2019 № 75-01/1776/2189) Відповідач надав Відділенню відповідь на Подання з попередніми висновками у Справі.

2. Відповідач

(6) Відповідачем у Справі є Бобровицька міська рада (ідентифікаційний код юридичної особи 04061990, місцезнаходження: вул. Лупицька, буд. 4, м. Бобровиця, Бобровицький район, Чернігівська обл., 17400) (далі – Рада, Відповідач).

(7) Відповідно до статей 5 та 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон) Рада входить до системи місцевого самоврядування та 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, цим та іншими законами.

(8) Виконавчий комітет Ради є її виконавчим органом, який утворюється Радою на строк її повноважень і забезпечує розгляд питань, віднесених до відання виконавчих органів Ради (статті 51, 52 Закону).

(9) Виконавчий комітет є підзвітним і підконтрольним Раді (не є юридичною особою).

(10) Рада та виконавчий комітет в межах своїх повноважень приймають рішення (частина перша та шоста статті 59 Закону), які 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 (частина перша статті 73 Закону).

3. Нормативно-правове регулювання

(11) Відповідно до частини четвертої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» державний контроль за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції, захист інтересів суб'єктів господарювання та споживачів від його порушень здійснюється Антимонопольним комітетом України.

(12) Частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

(13) Отже, реалізація Радою покладених на неї повноважень має здійснюватися з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції».

(14) Основні засади організаційних, господарських відносин, що виникають у сфері послуг з поводження з побутовими відходами, регулюються Законами України «Про житлово-комунальні послуги» та «Про відходи», Правилами надання послуг з поводження з побутовими відходами, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 № 1070 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 27.03.2019 № 318, чинній з 01.05.2019).

(15) Послуги, зокрема, з поводження з побутовими відходами є комунальними послугами (пункт 2 частини першої статті 5 Закону України «Про житлово-комунальні послуги»).

(16) Частиною третьою статті 4 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» встановлення цін/тарифів на комунальні послуги, затвердження норм споживання

комунальних послуг віднесено до повноважень органу місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг.

(17) 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 належить до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад (підпункт 2 пункту «а» статті 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

(18) Порядком доведення до споживачів інформації про перелік житлово-комунальних послуг, структуру цін/тарифів, зміну цін/тарифів з обґрунтуванням її необхідності та про врахування відповідної позиції територіальних громад, затвердженим наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.07.2012 № 390, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 16.08.2012 за № 1380/21692, діючим до 01.05.2019, визначено, зокрема:

- суб'єкти господарювання здійснюють розрахунки економічно обґрунтованих витрат на виробництво (надання) житлово-комунальних послуг і подають їх органам, уповноваженим встановлювати тарифи (пункт 2.1.);

- розрахунки тарифів з відповідними обґрунтуваннями надсилаються до органу, уповноваженого встановлювати тарифи, для прийняття рішення про встановлення тарифів (пункт 2.10.).

(19) Згідно з пунктом 4 частини першої статті 4 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» порядки формування тарифів на комунальні послуги, що встановлюються органами місцевого самоврядування, затверджує Кабінет Міністрів України.

(20) Порядок формування тарифів на Послуги затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26.07.2006 № 1010 (зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 27.03.2019 № 318, чинними з 01.05.2019) (далі – Порядок).

(21) Структура тарифів на Послуги має складатися з економічно обґрунтованих витрат (пункт 2 Порядку), зокрема:

економічно обґрунтовані плановані витрати – витрати, планування яких здійснюється з дотриманням вимог стандартів, нормативів, норм технологічних регламентів, а також вимог щодо надання послуг визначеної кількості та якості з урахуванням економічних і природно-кліматичних особливостей регіону;

повна планована собівартість послуг – економічно обґрунтовані плановані витрати підприємства, що бере участь у наданні послуг з поводження з побутовими відходами, включаючи витрати з операційної діяльності, фінансові витрати, пов'язані з основною діяльністю;

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.

(22) Формування тарифів на Послуги підприємством здійснюється відповідно до річних планів надання послуг і економічно обґрунтованих планованих витрат, визначених на підставі державних і галузевих нормативів (норм) витрат ресурсів, техніко-економічних розрахунків та кошторисів, ставок податків і зборів (обов'язкових платежів) та цін у планованому періоді, встановлених на підставі індексів зміни цін виробників промислової продукції (пункт 3 Порядку).

(23) Відповідно до пункту 5 Порядку планування витрат для включення їх до повної планованої собівартості послуг за кожною операцією поводження з побутовими відходами здійснюється з урахуванням витрат з операційної діяльності, фінансових витрат, пов'язаних з основною діяльністю.

(24) До планованих витрат з операційної діяльності включаються: планована собівартість реалізованих послуг, адміністративні витрати, витрати із збуту послуг та інші операційні витрати.

4. Обставини справи

(25) Рішеннями виконавчого комітету Бобровицької міської ради, зокрема, від:

- 27.12.2016 № 151 «Про визначення ДП «Міськдобробут благоустрій» уповноваженою юридичною особою щодо збирання та вивезення ТПВ»;
- 19.01.2018 № 6 «Про визначення ДП «Міськдобробут благоустрій» уповноваженою юридичною особою щодо збирання та вивезення ТПВ»;
- 24.01.2019 № 19 «Про визначення ДП «Міськдобробут благоустрій» уповноваженою юридичною особою щодо збирання та вивезення твердих побутових відходів»,

виконавцем Послуг у територіальних межах Бобровицької міської ради на конкурсних засадах визначено ДП «Міськдобробут благоустрій» (ідентифікаційний код юридичної особи 40481559; місцезнаходження: вул. Комунарська, буд. 25, м. Бобровиця, Чернігівська обл., 17400; основний вид діяльності: КВЕД 23.61 Виготовлення виробів із бетону для будівництва; додатковий: КВЕД 38.11 Збирання безпечних відходів).

(26) Пунктом 1 резолютивної частини рішення адміністративної колегії Відділення від 10.12.2019 № 75/18/17-р/к визначено, що ДП «Міськдобробут благоустрій» займає монопольне (домінуюче) становище на ринку послуг із збирання та вивезення твердих побутових відходів у територіальних межах Бобровицької міської ради (далі – Ринок), з часткою 100 відсотків.

(27) ДП «Міськдобробут благоустрій» з 09.07.2017 надає Послуги за тарифами, встановленими рішенням виконавчого комітету Бобровицької міської ради від 21.06.2017 № 78 «Про встановлення тарифів на послуги зі збирання та вивезення ТПВ» на підставі розрахунків Підприємства:

- для населення – 120,10 грн з ПДВ за 1 м³;
- для бюджетних організацій – 125,72 грн з ПДВ за 1 м³;
- для інших споживачів – 131,19 грн з ПДВ за 1 м³;
- для населення в комунальному секторі (на 1 мешканця):
 - повністю благоустроєні житлові будинки – 12,01 грн з ПДВ;
 - із середнім благоустроєм – 14,41 грн з ПДВ;
 - для приватного сектору – 20,05 грн з ПДВ.

(28) На момент розрахунку та встановлення тарифів на Послуги діяв Порядок у редакції від 24.07.2014 із змінами (далі – Попередня редакція Порядку).

(29) Абзацом восьмим пункту 15 Попередньої редакції Порядку встановлено, що адміністративні витрати включаються до тарифів у розмірі, що не перевищує **15 відсотків** планованої виробничої собівартості. Темпи зростання адміністративних витрат не повинні перевищувати визначеного рівня інфляції.

(30) Витрати із збуту послуг включаються до тарифів у розмірі, що не перевищує **5 відсотків** планованої виробничої собівартості послуг (пункт 17 Попередньої редакції Порядку).

(31) ДП «Міськдобробут благоустрій» листом від 11.04.2019 № 42 (вх. від 17.04.2019 № 75-01/855/992) надало Відділенню копії розрахунків тарифів на Послуги, структура яких наведена в Таблиці 1:

Таблиця 1

Статті витрат	Рівень витрат, тис. грн	Рівень витрат, грн на 1 м ³
Обсяг вивезення побутових відходів – 5000 м ³ , в т.ч.: <ul style="list-style-type: none"> - населення – 3500 м³; - бюджетні установи – 900 м³; - інші споживачі – 600 м³ 		

Витрати операційної діяльності	455514	91,103
Виробнича собівартість послуг, в т.ч.:	324672	64,934
прямі матеріальні витрати	187617	37,524
прямі витрати з оплати праці	86890	17,378
інші прямі витрати	19116	3,823
загальновиробничі витрати	31049	6,209
Адміністративні витрати	50697	10,140
Витрати на збут	80145	16,029
Інші операційні витрати	-	-
Рентабельність по підприємству 12 %	54662	10,932
Тариф для населення (без ПДВ)		100,083
Тариф для бюджетних установ(без ПДВ)		104,768
Тариф для інших споживачів (без ПДВ)		109,324

(32) Отже, до складу тарифів на Послуги Підприємством були включені:

- адміністративні витрати у розмірі 10,140 грн на 1 м³, що становить **15,6 %** від виробничої собівартості послуг (10,140 грн / 64,934 грн × 100 % = 15,6 %), що не відповідає абзацу восьмому пункту 15 Попередньої редакції Порядку;

- витрати на збут у розмірі 16,029 грн на 1 м³, що становить **24,7 %** від виробничої собівартості послуг (16,029 грн / 64,934 грн × 100 % = 24,7 %), що не відповідає пункту 17 Попередньої редакції Порядку.

(33) Але, відповідно до вимог Попередньої редакції Порядку адміністративні витрати не можуть перевищувати 9,740 грн на 1 м³ (64,934 грн × 15 % / 100 % = 9,740 грн), а витрати на збут – 3,247 грн на 1 м³ (64,934 грн × 5 % / 100 % = 3,247 грн).

(34) Порівняльний аналіз витрат, розрахованих ДП «Міськдобробут благоустрій», з витратами згідно вимог Попередньої редакції Порядку, наведено в Таблиці 2.

Таблиця 2

Статті витрат	Рівень витрат, грн на 1 м ³		Різниця, грн на 1 м ³
	розраховані Підприємством	згідно вимог Попередньої редакції Порядку	
Витрати операційної діяльності	91,103	77,921	+13,182
Виробнича собівартість послуг, в т.ч.:	64,934	64,934	-
прямі матеріальні витрати	37,524	37,524	-
прямі витрати з оплати праці	17,378	17,378	-
інші прямі витрати	3,823	3,823	-
загальновиробничі витрати	6,209	6,209	-
Адміністративні витрати	10,140	9,740	+0,40
Витрати на збут	16,029	3,247	+12,782

(35) Таким чином, Рада встановила економічно необґрунтовані тарифи на Послуги, які сформовані ДП «Міськдобробут благоустрій» з порушенням вимог чинного законодавства у сфері житлово-комунальних послуг, зокрема, із включенням до їх складу адміністративних витрат та витрат на збут в завищених розмірах, що, в свою чергу, призвело до порушення законодавства про захист економічної конкуренції з боку Відповідача.

(36) Постановою Кабінету Міністрів України від 27.03.2019 № 318 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» внесені зміни до Порядку формування тарифів на послуги з вивезення побутових відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.07.2006 № 1010, якими, зокрема, зняті відсоткові обмеження адміністративних витрат та витрат на збут з 01.05.2019.

(37) Отже, з 01.05.2019, у зв'язку із зазначеними змінами до законодавства, порушення припинено.

5. Правова кваліфікація дій Відповідача

(38) Державна політика у сфері житлово-комунальних послуг ґрунтується на принципах, зокрема, створення та підтримання конкурентного середовища при виробленні та наданні житлово-комунальних послуг, забезпечення функціонування підприємств, установ та організацій, що виробляють, виконують та/або надають житлово-комунальні послуги, на умовах самофінансування, досягнення рівня економічно обґрунтованих витрат на виробництво таких послуг; регулювання цін/тарифів на житлово-комунальні послуги у випадках, визначених законом, з урахуванням досягнутого рівня соціально-економічного розвитку, природних особливостей відповідного регіону та технічних можливостей; дотримання встановлених стандартів, нормативів, норм, порядків і правил щодо кількості та якості житлово-комунальних послуг (стаття 3 Закону України «Про житлово-комунальні послуги»).

(39) Частиною першою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму, вжиття заходів, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється в т. ч. органами місцевого самоврядування.

(40) Відповідно до статті 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції», забороняються дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), що полягають у схиленні суб'єктів господарювання, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю до порушень законодавства про захист економічної конкуренції, створенні умов для вчинення таких порушень чи їх легітимації.

(41) Відповідно до пункту 7 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» порушеннями законодавства про захист економічної конкуренції є вчинення дій, заборонених згідно із статтею 17 цього Закону.

(42) Як свідчать матеріали Справи та зібрані докази, Рада вчинила дії, що полягають у легітимації порушення законодавства про захист економічної конкуренції ДП «Міськдобробут благоустрій», яке надає Послуги на Ринку.

(43) За умов існування конкуренції на Ринку, споживачі мали б змогу відмовитись від Послуг ДП «Міськдобробут благоустрій» та звернутись до інших суб'єктів господарювання, з метою отримання послуг із збирання та вивезення твердих побутових відходів за більш низькими тарифами.

(44) Завдяки своїй ринковій владі, яка склалася, в свою чергу, в результаті прийняття Радою рішень від 27.12.2016 № 151, від 19.01.2018 № 6 та від 24.01.2019 № 19 щодо визначення ДП «Міськдобробут благоустрій» виконавцем Послуг, Підприємство має можливість диктувати свої умови надання Послуг, зокрема, шляхом встановлення економічно необґрунтованих тарифів на них, та завдати шкоди інтересам споживачів.

(45) Ураховуючи вищезазначене, дії Ради шляхом встановлення рішенням від 21.06.2017 № 78 економічно необґрунтованих тарифів на Послуги (у період з 09.07.2017 до 01.05.2019) кваліфіковано Відділенням як легітимацію порушення законодавства про захист економічної конкуренції ДП «Міськдобробут благоустрій» (пункт 7 статті 50, стаття 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції»).

6. Пояснення Відповідача

(46) Листом від 08.11.2019 № 03-16/2072 (вх. від 14.11.2019 № 75-01/1776/2189) Рада повідомила, що висновки Подання з попередніми висновками у Справі взяла до відома, в подальшому при здійсненні владних повноважень буде дотримуватись вимог законодавства про захист економічної конкуренції.

(47) Крім того, Рада зазначила, що діяльність ДП «Міськдобробут благоустрій» з надання Послуг за 2017-2018 роки є збитковою.

(48) Отже, Радою не надано зауважень та заперечень на Подання з попередніми висновками у Справі.

7. Остаточні висновки адміністративної колегії Відділення у справі

(49) Доказами, зібраними у Справі, доведено, а Відповідачем не спростовано висновок про те, що Бобровицька міська рада своїми діями, що полягали у встановленні рішенням від 21.06.2017 № 78 економічно необґрунтованих тарифів на Послуги, вчинила порушення, передбачене пунктом 7 статті 50, статтею 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді легітимації порушення законодавства про захист економічної конкуренції ДП «Міськдобробут благоустрій».

Ураховуючи викладене, керуючись статтями 7, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктами 3, 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 (із змінами), пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ), 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 Чернігівського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

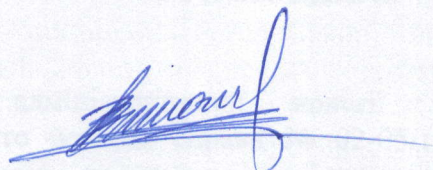
ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати дії Бобровицької міської ради (ідентифікаційний код юридичної особи 04061990, місцезнаходження: вул. Лупицька, буд. 4, м. Бобровиця, Бобровицький район, Чернігівська обл., 17400), що полягають у встановленні рішенням виконавчого комітету Бобровицької міської ради від 21.06.2017 № 78 «Про встановлення тарифів на послуги зі збирання та вивезення ТПВ» економічно необґрунтованих тарифів на послуги із збирання та вивезення твердих побутових відходів (у період з 09.07.2017 до 01.05.2019), порушенням, передбаченим пунктом 7 статті 50, статтею 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді легітимації порушення законодавства про захист економічної конкуренції дочірнім підприємством «Міськдобробут благоустрій», яке надає послуги із збирання та вивезення твердих побутових відходів у територіальних межах Бобровицької міської ради.

2. Зобов'язати Бобровицьку міську раду в подальшому при здійсненні владних повноважень дотримуватись вимог законодавства про захист економічної конкуренції.

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

Голова



В.В. Виноградов