



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РЕКОМЕНДАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

11.03.2016

Херсон

№ 2/35-рк/к

МКП «ВУВКГ м. Херсона»

пл. Тутушкіна, 9
м. Херсон, 73000

Про вжиття заходів щодо усунення причин та умов вчинення дій, що мають ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Херсонського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення), розглянувши звернення Південної філії Державного підприємства «Український державний центр радіочастот» від 04.02.2016 № Ф65/15-01-06/96-81 (вх. 04.02.2016 №2-27/6), щодо можливих порушень законодавства про захист економічної конкуренції в діях Міського комунального підприємства «Виробниче управління водопровідно-каналізаційного господарства міста Херсона» (надалі – МКП «ВУВКГ м. Херсона, Водоканал»), у вигляді зобов'язання сплачувати кошти за додатковий обсяг стічних вод, що утворюється у період атмосферних опадів та сніготанення з території об'єкту підприємства, шляхом укладення окремого договору, а також зобов'язання встановити засоби обліку стічних вод на каналізаційному випуску, встановила наступне.

МКП «ВУВКГ м. Херсона» є юридичною особою, що діє на підставі Статуту, затвердженого рішенням Херсонської міської ради 22.12.2006 за №239, та ліцензії від 15.04.2014 року серії АЕ № 199650 на централізоване водопостачання та водовідведення, виданої Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг.

МКП «ВУВКГ м. Херсона» є єдиним виробником та надавачом послуг з централізованого водопостачання та водовідведення в межах території міста Херсона.

Відповідно до Закону України «Про житлово-комунальні послуги» централізоване водопостачання та водовідведення є комунальними послугами.

МКП «ВУВКГ м. Херсона», надаючи платні послуги, здійснює господарську діяльність та у розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» є суб'єктом господарювання.

Визначення монопольного становища МКП «ВУВКГ м. Херсона» проведено Відділенням згідно з вимогами статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та Методикою визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженою розпорядженням Антимонопольного комітету України від 5 березня 2002 року № 49-р, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 01 квітня 2002 року за № 317/6605 (надалі – Методика).

Відповідно до пункту 2.2 Методики при здійсненні цього дослідження використовуються ті етапи визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання, що відповідають фактичним обставинам, зокрема, особливостям товару, структурі ринку тощо.

Відповідно до Методики, товарними межами ринку є товар (товарна група), сукупність схожих, однорідних предметів господарського обороту, в межах якої споживач за звичайних умов може перейти від споживання певного виду предметів господарського обороту до споживання іншого. Товарні межі ринку визначаються шляхом формування групи взаємозамінних товарів.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про природні монополії» від 20.04.2000 року № 1682-III, (зі змінами), 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), 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).

Відповідно до Закону України «Про питну воду та питне водопостачання»:

централізоване питне водопостачання – господарська діяльність із забезпечення споживачів питною водою за допомогою комплексу об'єктів, споруд, розподільчих водопровідних мереж, пов'язаних єдиним технологічним процесом виробництва та транспортування питної води;

централізоване водовідведення – господарська діяльність із збирання та оброблення стічних вод за допомогою комплексу об'єктів, споруд, колекторів, трубопроводів, пов'язаних єдиним технологічним процесом.

Функціональним призначенням послуги з централізованого водопостачання є забезпечення споживача водою, а послуги з централізованого водовідведення – збирання та оброблення стічних вод.

Споживачами є фізичні чи юридичні особи, які отримують або мають намір отримати послуги з централізованого водопостачання та водовідведення.

Враховуючи наведене, товарними межами ринків є послуги з централізованого водопостачання та водовідведення.

Відповідно до пункту 6.1 Методики територіальні (географічні) межі ринку певного товару (товарної групи) визначаються шляхом установаження мінімальної території, за межами якої, з точки зору споживача, придбання товарів (товарної групи), що належать до групи взаємозамінних товарів (товарної групи), є неможливим або недоцільним.

При визначенні територіальних меж ринків послуг з централізованого водопостачання та водовідведення було враховано мінімальну територію, за межами якої отримання споживачами цих послуг є неможливим у зв'язку з відсутністю діючих водопостачальних та каналізаційних мереж МКП «ВУВКГ м. Херсона».

Отже, враховуючи вищенаведене, територіальними межами ринків є територія міста Херсона, де розташовані діючі водопровідні та каналізаційні мережі, які експлуатує МКП «ВУВКГ м. Херсона».

Часові межі ринку визначаються як проміжок часу, протягом якого відповідна сукупність товарно-грошових відносин між продавцями (постачальниками, виробниками) і споживачами утворює ринок товару із сталою структурою.

У межах міста Херсона протягом з 2014 року та по цей час склад продавців (надавачів) даних послуг не змінювався, тобто структура цих ринків є сталою.

Отже, часовими межами ринків централізованого водопостачання та водовідведення є період з 2014 року та по цей час.

Послуги централізованого водопостачання та водовідведення полягають у необхідності застосування певних інженерних мереж, згідно зі статтею 5 Закону України «Про природні монополії», віднесені до сфери діяльності суб'єктів природної монополії. Відповідно до статті 1 цього Закону конкуренція на зазначеному ринку неможлива, що вказує на відсутність потенційних конкурентів. Зазначені ринки характеризуються наявністю

організаційних та адміністративних бар'єрів, оскільки вхід на ринок нових суб'єктів господарювання можливий лише за умови:

визначення органом місцевого самоврядування на відповідній території іншого виконавця послуг;

передачі інфраструктури іншому суб'єкту господарювання та виходу з ринку діючого суб'єкта.

Враховуючи наведене, відповідно до статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та Методики, МКП «ВУВКГ м. Херсона» протягом з 2014 року та по цей час займає монопольне (домінуюче) становище на ринках послуг з централізованого водопостачання та водовідведення в територіальних (географічних) межах м. Херсона, де розташовані діючі водопровідні та каналізаційні мережі, які експлуатує МКП «ВУВКГ м. Херсона» з часткою 100 відсотків.

Відповідно до Закону України «Про природні монополії» регулювання діяльності на ринку природної монополії за участю суб'єктів природних монополій здійснюється на одному із принципів щодо забезпечення захисту прав споживачів.

До обов'язків суб'єктів природної монополії віднесено дотримання умов та правил здійснення підприємницької діяльності.

Дослідженням встановлено, що між Філією та МКП «ВУВКГ м. Херсона» було укладено договір від 01.12.2014 №505 «На подачу холодної води і послуги з прийому та очищенню стічних вод» (надалі – Договір № 505) на об'єкти Філії, в т.ч. до адміністративної будівлі по вул. Нафтовиків, 5 м. Херсон (надалі – Об'єкт).

Згідно з пунктом 1.5 зазначеного Договору, об'єми послуг, що надаються з подачі і прийому стоків, визначаються згідно із Додатком №1 до цього Договору, який є невід'ємною частиною договору.

Відповідно до додатку №1 до Договору № 505 Водоканал надає послуги з постачання холодної води і послуги з прийому та очищенню стічних вод в кількості згідно показників приладів обліку водоспоживання, а споживач несе відповідальність за своєчасність, повноту і достовірність інформації про вказані об'єкти водоспоживання і водовідведення, що входять до складу підприємства (установи, організації).

Разом з тим, МКП «ВУВКГ м. Херсона» направив на адресу Філії проект договору від 01.01.2015 № 505л «Про оплату додаткового обсягу стічних вод, що неорганізовано потрапляє в мережі центрального водовідведення через дощозбірники і колодязі на мережах водовідведення споживача» (надалі – Договір № 505л).

В проекті договору № 505л, Водоканал, зобов'язує Філію сплачувати за середньорічний об'єм стічних вод, що утворюється внаслідок випадання атмосферних опадів та сніготанення і неорганізовано потрапляє в мережі водовідведення споживача або через дощозбірники і колодязі на мережах водовідведення, які розташовані та території об'єкта споживача у мережі водовідведення Водоканалу посилаючись на пункт 4.10 Правил користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України, затвердженими наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 27.06.2008 №190 (зі змінами).

Оскільки Філією відмовлено у підписанні запропонованого договору про оплату додаткового обсягу стічних вод, Водоканалом було надано припис від 04.09.2015 №505 (№15/1034) про необхідність отримання технічних умов, розроблення проекту та встановлення приладу обліку стічних вод на каналізаційному випуску Об'єкту.

Підставою для встановлення приладу обліку Водоканалом зазначено п.3.1 Правил користування, в якому вказано, що розрахунки за скид стічних вод здійснюється на основі показників засобів обліку.

В зв'язку з невиконанням Філією припису, Водоканал надав попередження про відключення підприємства від мереж централізованого водопостачання та водовідведення.

В ході дослідження наданих заявником та зібраних додатково матеріалів, а також аналізу чинних нормативно правових актів, якими врегульовано взаємовідносини між споживачами та підприємствами, що надають послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, Відділенням встановлено наступне.

Взаємовідносини між споживачами та підприємствами, які надають послуги з централізованого водопостачання та водовідведення регулюються Законами України «Про житлово-комунальні послуги», «Про питну воду та питне водопостачання», Правилами надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 21.07.2005 №630 (зі змінами) (надалі - Правила надання послуг), Правилами користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України, затвердженими наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 27.06.2008 №190 (зі змінами) та іншими чинними нормативно – правовими документами.

Наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 27.06.2008 №190 затверджено Правила користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України (далі - Правила користування), які визначають порядок користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення населених пунктів України. Ці Правила є обов'язковими для всіх юридичних осіб незалежно від форм власності і підпорядкування та фізичних осіб-підприємців, що мають у власності, господарському віданні або оперативному управлінні об'єкти, системи водопостачання та водовідведення, які безпосередньо приєднані до систем централізованого комунального водопостачання та водовідведення і з якими виробником укладено договір на отримання питної води, скидання стічних вод (пункт 1.1 Правил користування).

З метою запровадження єдиних підходів до визначення обсягів стічних вод, що утворюються на територіях населених пунктів внаслідок випадання атмосферних опадів, сніготанення наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального-господарства від 27.03.2012 № 131 внесено зміни до пунктів 4.10-4.13 Правил користування в частині визначення середньорічного об'єму стічних вод, що утворюється внаслідок випадання атмосферних опадів, сніготанення та здійснення поливально-мийних робіт під час прибирання територій.

Тобто, формули, затвержені в пунктах 4.10-4.13 Правил користування застосовуються для розрахунку визначення середньорічного об'єму стічних вод, що утворюється внаслідок випадання атмосферних опадів, сніготанення та здійснення поливально-мийних робіт під час прибирання територій (далі - поверхневі стічні води), і неорганізовано потрапляють в мережі водовідведення споживачів або через дощозбірники і колодязі на мережах водовідведення, які розташовані на території споживачів, у мережі водовідведення виробника, як при загальносплавній, так і при роздільній системі водовідведення.

Пунктами 4.10-4.13 Правил користування передбачено, що в розрахунки включаються лише ті обсяги води, які неорганізовано потрапляють в мережі водовідведення споживачів або через дощозбірники, колодязі та загальносплавну систему каналізації, через які ймовірно потрапляння поверхневих стічних вод до водовідведення.

Згідно з пунктом 3.6 Правил користування оплата споживачами за скид промислових стічних вод здійснюється згідно з Інструкцією про встановлення та стягнення плати за скид промислових та інших стічних вод у системи каналізації населених пунктів, затвердженою наказом Держбуду від 19.02.2002 N 37, зареєстрованою в Мін'юсті 26.04.2002 за N 402/6690.

Пунктом 2.2 «Інструкції про встановлення та стягнення плати за скид промислових та інших стічних вод у системи каналізації населених пунктів», затвердженої наказом Держбуду України від 19 лютого 2002 року N 37, передбачено, що за додаткову кількість

стічних вод, що надходить до міської каналізації у період дощів та сніготанення через люки каналізаційних колодязів та приймачі дощової каналізації на території Підприємств, останні сплачують згідно з пунктом 15.9 Правил користування, затверджених наказом Держжитлокомунгоспу України від 01.07.94 N 65 (які втратили чинність на підставі наказу Міністерства з питань житлово-комунального господарства від 27.06.2008 N 190).

За інформацією Філії, на території Об'єкту відсутня зливна каналізація, дощозбірники та інші гідроспоруди, через які поверхневі стічні води можуть потрапляти до мережі водовідведення Водоканалу. На території Об'єкту розташовані лише каналізаційні колодязі, які є оглядовими, що в свою чергу унеможлиблює потрапляння зазначених вище стічних вод до мереж Водоканалу.

За інформацією Водоканалу (лист від 15.02.2016 № 01/03-15/610), акти обстеження щодо неорганізованого потрапляння поверхневих стічних вод на території об'єкту у мережі водовідведення Водоканалу відсутні.

Крім того, норми розділу IV «Приєднання об'єктів до систем централізованого питного водопостачання та водовідведення» Правил користування, до складу якого входять пункти 4.10-4.13 Правил користування, застосовуються при приєднанні споживачів до систем централізованого водопостачання та водовідведення, для визначення потужностей споруд та пропускної спроможності мереж каналізації, що необхідно при проектуванні та будівництві відповідних об'єктів.

Питання, безпосередньо пов'язані з обліком, в тому числі прийнятих стоків, регулюються розділом 5 Правил користування «Система обліку водопостачання і водовідведення».

Відповідно до пункту 5.1 цього розділу Правил користування, облік відпущеної питної води та прийнятих стоків здійснюється виробником і споживачами засобами виміральної техніки, які занесені до Державного реєстру або пройшли державну метрологічну атестацію.

Пунктом 5.29 Правил користування встановлено, що у разі відсутності засобів обліку стічних вод їх облік здійснюється такими методами:

- за допомогою засобів обліку на водозаборах;
- за паспортною продуктивністю насосів на водозаборах;
- за паспортним дебітом усіх свердловин та проектною потужністю поверхневого водозабору;
- на підставі витрат води на технологічні потреби;
- на підставі замірів кількості стічних вод, що надходять до мереж водовідведення.

Метод визначення кількості стічних вод встановлюється виробниками. Якщо кількість стічних вод визначається одним із методів, зазначених у цьому пункті Правил, що зафіксовано договором або двостороннім актом між виробником та споживачем на обумовлений термін, то споживач протягом цього терміну може не надавати виробнику таких даних.

Вказана норма Правил користування, містить вичерпний перелік способів визначення кількості стічних вод, який розширеному тлумаченню не підлягає

Згідно з пунктом 3.14 Правил користування у разі відсутності у споживача засобів обліку на каналізаційних випусках, кількість стічних вод визначається за кількістю води, що надходить з мереж центрального водопостачання та з інших джерел.

Таким чином, Правила користування не містять норм щодо обов'язкового встановлення споживачем приладу обліку стічних вод на каналізаційному випуску.

Оскільки Об'єкт експлуатується та у встановленому законодавством України порядку приєднано до системи централізованого водовідведення міста і додаткового приєднання або переоснащення не потребує, зазначене виключає введення обліку стічних вод на підставі пункту 4.10 зазначених Правил користування.

Враховуючи, що на об'єкті відсутні засоби обліку стічних вод на каналізаційному випуску (не передбачалось технічними умовами на приєднання), на території відсутня зливна

каналізація, дощоприймачі, ливневі стоки та/або інші споруди, через які поверхневі стічні води можуть постійно потрапляти у мережі водовідведення, а можливість потрапляння зазначених стоків через оглядові колодязі малоїмовірна, нарахування плати обґрунтовано здійснюється за допомогою засобів обліку на водозаборах згідно з пунктом 5.29 Правил користування, пунктом 1.5 Договору № 505 та Додатку 1 до цього Договору.

Таким чином, МКП «ВУВКГ м. Херсона» необґрунтовано розрахував додаткову оплату за додаткові обсяги стічних вод, що утворюються у період атмосферних опадів та сніготанення з території об'єкту підприємства, шляхом укладення окремого договору, та встановлення засобів обліку стічних вод на каналізаційному випуску, що не передбачено вимогам пунктів 4.10-4.13 Розділу IV та пункту 5.29 Розділу V Правил користування.

Враховуючи те, що у випадку невиконання Філією вимог Водоканалу, існує ймовірність відключення Об'єкту Філії від мереж централізованого водопостачання, зазначені дії, можуть призвести до ущемлення інтересів споживача.

За умов існування конкуренції на ринках централізованого водопостачання та водовідведення споживач мав би змогу відмовитись від послуг МКП «ВУВКГ м. Херсона» і звернутись до іншого суб'єкта господарювання з метою отримання таких послуг за умови дотримання вимог нормативних документів у сфері водопостачання та водовідведення. В цьому випадку конкуренція на зазначеному ринку відсутня і МКП «ВУВКГ м. Херсона» має можливість встановлювати умови придбання споживачами послуг з централізованого водопостачання і водовідведення, зловживаючи монопольним становищем шляхом включення додаткових зобов'язань з оплати та встановлення засобу обліку стічних вод, що не передбачені чинним законодавством України.

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

Таким чином, дії Міського комунального підприємства «Виробниче управління водопровідно-каналізаційного господарства міста Херсона» у вигляді зобов'язання споживача сплачувати кошти за додатковий обсяг стічних вод, що утворюється у період атмосферних опадів та сніготанення з території об'єкту підприємства та зобов'язання встановити засіб обліку стічних вод на каналізаційному випуску при відсутності у споживача зливної каналізації, дощоприймачів, ливневих стоків та/або інших споруд, через які поверхневі стічні води можуть постійно потрапляти у мережі водовідведення, що не передбачено чинними нормативно правовими актами України, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50, частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним становищем на ринку, що може призвести до ущемлення інтересів споживача, шляхом вчинення дій, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

З метою припинення дій, що мають ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, керуючись статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», адміністративна колегія Херсонського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України,

РЕКОМЕНДУЄ:

1. Міському комунальному підприємству «Виробниче управління водопровідно-каналізаційного господарства міста Херсона» (ідентифікаційний код 03355726) вжити заходів щодо усунення причин та умов вчинення дій, що мають ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50,

частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним становищем на ринку, шляхом припинення вимагати від суб'єктів господарювання вчиняти дії, які не передбачені чинними нормативно-правовими актами України та договірними відносинами, а також проведення з працівниками підприємства відповідної роз'яснювальної роботи з метою недопущення вчинення таких дій у подальшому.

2. Про результати розгляду рекомендацій та вжиті заходи повідомити Відділення у десятиденний термін з дня отримання рекомендацій та надати копії відповідних документів.

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

Згідно з частиною третьою статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», за умови виконання положень рекомендацій та вжиття відповідних заходів, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції розпочинатись не буде.

В. о. голови адміністративної колегії,
в.о. голови Відділення

Н. М. Бережанська