



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РЕКОМЕНДАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

29.05.2018

Херсон

71/7-рк/к

Олешківська міська рада
вул. Гвардійська, 30,
м. Олешки,
Херсонська область, 75100

Щодо припинення бездіяльності, яка містить
ознаки порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Херсонського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (далі – Відділення), розглянувши колективне звернення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків м. Олешки від 20.02.2018 б/н (вх. №2-11/22 від 26.02.2018) щодо можливих порушень Олешківською міською радою законодавства про захист економічної конкуренції під час проведення у 2015 році конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів в м. Олешки, а також неналежному наданні ТОВ «Чисте місто» цих послуг, встановила наступне.

Олешківська міська рада згідно з відомостями з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань є юридичною особою, ідентифікаційний код юридичної особи 04059941, вид економічної діяльності за КВЕД 84.11 «Державне управління загального характеру», організаційно-правова форма: «орган місцевого самоуправління».

Місцезнаходження: 75100, Херсонська область, м. Олешки, вул. Гвардійська, 30.

Відповідно до статей 5 та 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Олешківська міська 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.

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.

Отже, реалізація Олешківською міською радою покладених на неї повноважень має здійснюватися з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Організація поводження з відходами, вивезення побутових відходів врегульована законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про відходи», «Про житлово-комунальні послуги», Правилами надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 № 1070 та Порядком проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 № 1173 та іншими нормативно-правовими актами України.

Пунктом 55 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад віднесено визначення на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють у межах певної території збирання та перевезення побутових відходів спеціально обладнаними для цього транспортними засобами.

Відповідності до пункту 2 частини першої статті 7 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» до повноважень органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг належить встановлення цін/тарифів на житлово-комунальні послуги.

Згідно з частиною третьою статті 35-1 Закону України «Про відходи» збирання та вивезення побутових відходів у межах певної території здійснюються юридичною особою, яка уповноважена на це органом місцевого самоврядування на конкурсних засадах у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, спеціально обладнаними для цього транспортними засобами. Орган місцевого самоврядування на конкурсних засадах визначає виконавця послуг з перевезення побутових відходів з певної території населеного пункту.

Статтею 1 вищезазначеного Закону визначено, зокрема, що:

- 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;

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

Відповідно до пункту 4 Правил надання послуг з вивезення побутових відходів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 № 1070 (із змінами) (надалі – Правила), виконавець послуг з вивезення побутових відходів визначається на конкурсних засадах у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Процедура підготовки та проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту визначена Порядком проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 №1173 (надалі - Порядок).

Відповідно до пункту 4 Порядку підготовка та проведення конкурсу забезпечується виконавчим органом сільської, селищної, міської ради у порядку, встановленому законом.

Враховуючи вищенаведене, виконавці послуг із вивезення побутових відходів повинні бути визначені на конкурсних засадах.

Згідно з пунктом 5 Порядку конкурсна документація повинна містити характеристику об'єктів утворення побутових відходів за джерелами їх утворення, а саме: багатопверхові будинки; одноквартирні житлові будинки; підприємства, установи та організації.

Тарифи, відповідно до Порядку формування тарифів на послуги з вивезення побутових відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.07.2006 №1010, формуються для трьох груп споживачів - населення, бюджетних установ, інших споживачів.

Рішенням виконавчого комітету Цюрупинської (станом на теперішній час Олешківської) міської ради від 18.03.2015 №51 «Про визначення виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів в м. Цюрупинську» ТОВ «Чисте місто» визнано переможцем конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів в м. Цюрупинську та визначено його виконавцем цих послуг тільки для таких категорій споживачів: населення приватного (міського) сектору та бюджетні установи (організації), що належать Цюрупинській міській раді.

За інформацією Олешківської міської ради, наданою листом від 21.03.2018 №904/2-14, конкурс на визначення виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів

з багатопверхових будинків та приватних підприємств (інші споживачі) не проводився, виконавець таких послуг виконавчим комітетом Олешківської міської ради не визначався.

При цьому, рішенням виконавчого комітету Олешківської міської ради від 27.07.2016 №163 тарифи на послуги з вивезення твердих побутових відходів, які надаються ТОВ «Чисте місто», встановлено також лише для категорії споживачів: «населення (міського) приватного сектору» та «бюджетні установи (організації) Олешківської міської ради» у розмірах 22, 22 грн/чол. та 109 грн/м³, відповідно.

Тарифи на зазначені вище послуги для категорій споживачів: «населення багатопверхових будинків» та «інші споживачі», встановлені ТОВ «Чисте місто» самостійно, як на додаткові послуги, тобто без відповідного затвердження їх Олешківською міською радою, в розмірах 132 грн/м³ та 267 грн/м³, відповідно.

За інформацією ТОВ «Чисте місто», наданою листом від 22.03.2018 №53, з населенням міського приватного сектору укладено 2527 договорів, з бюджетними організаціями – 22 договори, з об'єднаннями співвласників багатопверхових будинків – 13 договорів, приватними підприємствами (іншими споживачами) - 153 договори.

Таким чином, ТОВ «Чисте місто» надає послуги з вивезення, захоронення твердих побутових відходів для категорії споживачів «населення багатопверхових будинків» та категорії «інші споживачі» на території Олешківської міської ради без визначення його виконавцем цих послуг на конкурсній основі та за тарифами, які не встановлені органом місцевого самоврядування, що суперечить вимогам пункту 2 статті 7, пункту 55 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування» та пункту 4 Правил.

Слід зазначити, що конкурс по своїй суті – це конкурентний спосіб надання права на вивезення побутових відходів. Основною метою проведення таких конкурсів є розвиток конкуренції та вибір на конкурсних засадах виконавців відповідних послуг, які спроможні забезпечувати належну якість обслуговування споживачів.

Проведення конкурсу на визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів стимулює розвиток конкурентного середовища та сприяє підвищенню рівня якості даних послуг. Переможцем конкурсу визначається його учасник, що відповідає кваліфікаційним вимогам, може забезпечити надання послуг відповідної кількості та якості, конкурсна пропозиція якого визнана найкращою за результатами оцінки.

Згідно зі статтею 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» економічна конкуренція - це змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі мають можливість вибирати між кількома продавцями.

В ході розгляду колективного звернення Відділенням встановлено, що на ринку послуг у сфері поводження з побутовими відходами в межах Херсонської області послуги з вивезення побутових відходів надає значна кількість суб'єктів господарювання.

Потенційними конкурентами на ринку послуг з вивезення побутових відходів є суб'єкти господарювання, які мають відповідну матеріально-технічну базу, технології, але з певних причин не реалізують ці можливості. Зокрема, до такої бази відносяться сміттесортувальні, сміттєпереробні станції (лінії, комплекси), спеціалізований автотранспорт для збору, вивезення побутових відходів, власні полігони. Також конкурентами можуть вважатися нові суб'єкти господарювання, які можуть вступити на ринок з метою надання послуг з вивезення побутових відходів та мають бажання взяти участь у конкурсі з визначення виконавцями послуг з вивезення побутових відходів.

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 21 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.

Отже, ринок послуг з вивезення побутових відходів є потенційно конкурентним і будь-який суб'єкт господарювання, який діє на зазначеному ринку, може взяти участь у конкурсі з визначення виконавцем послуг у сфері поводження з побутовими відходами.

Крім того, за наявною у Відділення інформацією, послуги з вивезення побутових відходів у м. Олешки, окрім ТОВ «Чисте місто», надавали, зокрема, ПП «Грінпарксервіс», «Цюрупинська ДЕД» ДП «Херсонський облавтодор», а отже, вони є потенційними конкурентами ТОВ «Чисте місто» та можуть бути обраними виконавцями цих послуг на конкурсних засадах.

В свою чергу, не проведення Олешківською міською радою всупереч вимогам чинного законодавства України конкурсу щодо надання послуг з вивезення твердих побутових відходів категоріям споживачів: населення багатоповерхових будинків та інші споживачі, 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 із вивезення побутових відходів.

Крім цього, не визначення Олешківською міською радою на конкурсних засадах виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів для споживачів категорій: «населення багатоповерхових будинків» та «інші споживачі» може призвести до ущемлення інтересів цих споживачів, оскільки згідно з пунктом 28 Порядку, саме за результатами конкурсу визначається переможець, що відповідає кваліфікаційним вимогам (серед яких перевага надається учасникові, що пропонує найменшу вартість надання послуг), може забезпечити надання послуг відповідної кількості та якості і конкурсна пропозиція якого визнана найкращою за результатами оцінки. Оскільки конкурс не проводився, то й споживачі, зокрема, в безальтернативних умовах не мали можливості отримувати послуги відповідної кількості та якості за найнижчою ціною.

Таким чином, бездіяльність Олешківської міської ради у вигляді не проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів у м. Олешки Херсонської області категоріям споживачів «населення багатоповерхових будинків» та «інші споживачі», може призвести до недопущення змагальності між суб'єктами господарювання за право входу на відповідний ринок завдяки власним досягненням.

Відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Згідно з частиною третьою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється.

Отже, бездіяльність Олешківської міської ради, яка полягає у не проведенні конкурсу на визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на території м. Олешки Херсонської області для наступних категорій споживачів: «населення багатоповерхових будинків» та «інші споживачі», що може призвести до недопущення змагальності між суб'єктами господарювання за право входу на відповідний ринок завдяки власним досягненням, містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист

економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до недопущення конкуренції.

Враховуючи зазначене та керуючись пунктом 10 частини п'ятої статті 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», підпунктом 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 (зі змінами), адміністративна колегія Херсонського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України:

РЕКОМЕНДУЄ:

1. Олешківській міській раді припинити бездіяльність, яка містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», шляхом вжиття дієвих заходів щодо визначення виконавців послуг з вивезення твердих побутових відходів в межах території м. Олешки для всіх категорій споживачів згідно з вимогами чинного законодавства України.

2. Про розгляд рекомендацій та вжиті заходи повідомити Херсонське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України в 3-місячний строк з дня їх отримання із наданням копій підтверджуючих документів.

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

Звертаємо увагу, що відповідно до частини третьої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» за умов 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 необхідних заходів для усунення наслідків порушення, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається.

Голова адміністративної колегії -
Голова територіального відділення

В.П. Василенко