



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
МИКОЛАЇВСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

26 грудня 2016 р.

№68-ріш

Справа №2-26.217/79-2016

**Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції**

Адміністративна колегія Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи №2-26.217/79-2016 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції Грейгівською сільською радою,

ВСТАНОВИЛА:

Розпорядженням адміністративної колегії Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 22.11.2016 №85-р розпочато справу №2-26.217/79-2016 відносно Грейгівської сільської ради в особі її виконавчого комітету, код ЄДРПОУ 04375197 (адреса: 57223, Миколаївська обл., Вітовський р-н, с. Грейгове, вул. Чапаєва, 80) у зв'язку з наявністю в її діях, які полягають у встановленні пунктами 1, 2 рішення виконавчого комітету Грейгівської сільської ради від 08.07.2015 №23 "Про затвердження тарифів на послуги з централізованого водопостачання в селах Грейгове, Воровське, Петрівське та послуги з централізованого водовідведення для інших підприємств" економічно необґрунтованих тарифів на послуги з централізованого водопостачання, що призводить до створення умов для вчинення суб'єктом господарювання (виконавцем зазначених послуг) порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживання монопольним становищем на вказаному ринку, ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 7 статті 50 Закону України "Про захист економічної конкуренції", у вигляді вчинення дій, заборонених згідно зі статтею 17 цього Закону, а саме: дії органу місцевого самоврядування, що полягають у створенні умов для вчинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

За результатами збирання та аналізу доказів у справі №2-26.217/79-2016 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції встановлено наступне.

Згідно 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 органами Антимонопольного комітету України.

Відповідно до частини першої статті 2 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" державна політика у сфері житлово-комунальних послуг базується, зокрема на принципі створення та підтримання конкурентного середовища при виробленні та наданні

житлово-комунальних послуг, забезпечення контролю у сфері діяльності природних монополій.

Таким чином, органи Антимонопольного комітету України також здійснюють забезпечення конкурентного середовища при здійсненні суб'єктами господарювання діяльності у сфері надання житлово-комунальних послуг на засадах пріоритету прав споживачів.

Відповідно до пункту 12 статті 17 Закону України "Про Антимонопольний комітет" Миколаївським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення, територіальне відділення) здійснюється дослідження ринку надання житлово-комунальних послуг, зокрема послуг з централізованого водопостачання та водовідведення.

Одним із учасників цього ринку є товариство з обмеженою відповідальністю "Єдині комунальні системи" (надалі – ТОВ "ЄКС", Товариство), код ЄДРПОУ 34010619 (адреса: 54284, Миколаївська обл., Вітовський р-н, с. Лимани, вул. Фрунзе, 130).

ТОВ "ЄКС" є юридичною особою відповідно до свідоцтва про державну реєстрацію юридичної особи серії АОО №511627, діє на підставі Статуту, затвердженого зборами Товариства від 12.11.2012, зареєстрованого у новій редакції 28.11.2012 державним реєстратором Жовтневої районної державної адміністрації за реєстраційним номером 15111050016000597.

Товариство здійснює послуги з централізованого водопостачання та водовідведення відповідно до ліцензії серії АВ №564628, виданої Миколаївською обласною державною адміністрацією 22.07.2011, строк дії якої з 22.07.2011. Господарську діяльність, пов'язану із створенням об'єктів архітектури, здійснює відповідно до ліцензії серії АВ №617207, виданої Державною архітектурно-будівельною інспекцією України 22.02.2012, строк дії якої з 22.02.2012.

ТОВ "ЄКС" на території Грейгівської сільської ради надає житлово-комунальні послуги, зокрема послуги з централізованого водопостачання.

Дослідженням матеріалів, наданих ТОВ "ЄКС" листом від 15.12.2015 №304, встановлено, що у своїй господарській діяльності при наданні житлово-комунальних послуг, зокрема при наданні послуг з централізованого водопостачання в с. Грейгове, Товариство керується тарифами на ці послуги, затвердженими рішенням виконавчого комітету Грейгівської сільської ради від 08.07.2015 №23 "Про затвердження тарифів на послуги з централізованого водопостачання в селах Грейгове, Воровське, Петрівське та послуги з централізованого водовідведення для інших підприємств" (надалі – Рішення №23).

Грейгівська сільська рада розташована за адресою: 57223, Миколаївська обл., Вітовський р-н, с. Грейгове, вул. Чапаєва, 80, код ЄДРПОУ 04375197.

Виконавчий комітет Грейгівської сільської ради здійснює свою діяльність відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (надалі - Закон), Конституції України, інших нормативно-правових актів.

Система місцевого самоврядування відповідно до статті 5 Закону включає, зокрема: сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради тощо.

Відповідно до частини першої статті 10 Закону сільська рада є органом місцевого самоврядування, що представляє територіальну громаду та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

Органи місцевого самоврядування відповідно до статті 16 цього Закону є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.

Відповідно до статті 144 Конституції України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Згідно частини першої статті 73 Закону акти ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, прийняті в межах наданих їм повноважень, 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.

Відповідно до частини третьої статті 23 Господарського кодексу України правові акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування, прийняті в межах їх повноважень, є обов'язковими для виконання усіма учасниками господарських відносин, які розташовані або здійснюють свою діяльність на відповідній території.

Виходячи з наведеного, а також згідно положень статті 1 Закону виконавчий комітет Грейківської сільської ради є органом місцевого самоврядування, який створений Грейківською сільською радою з метою здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування.

Повноваження органів місцевого самоврядування при встановленні тарифів на житлово-комунальні послуги визначені, зокрема Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні", Законом України "Про житлово-комунальні послуги" та Постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 №869 "Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на житлово-комунальні послуги".

Положеннями статті 7 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" встановлено, що до повноважень органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг, зокрема належить: встановлення цін/тарифів на житлово-комунальні послуги відповідно до закону.

Згідно положень підпункту 2 пункту "а" статті 28 Закону, встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні послуги належить до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

Чинне законодавство України передбачає, що тарифи на житлово-комунальні послуги встановлюються у розмірі економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво/надання. Так, статтею 30 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" визначено, що державне регулювання цін/тарифів базується на основних принципах, зокрема відповідності рівня цін/тарифів розміру економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво.

Встановлення цін/тарифів на житлово-комунальні послуги нижче розміру економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво не допускається.

З метою забезпечення єдиного для всіх регіонів підходу до формування тарифів у сфері житлово-комунальних послуг Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 01.06.2011 №869 "Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на житлово-комунальні послуги", якою затверджено Порядок формування тарифів на житлово-комунальні послуги (надалі – Порядок).

Реалізація цього Порядку дає змогу запровадити механізм розрахунку економічно обґрунтованих тарифів на підставі державних, галузевих норм і нормативів на послуги для підприємств всіх форм власності, забезпечує єдині принципи та методичні основи формування тарифів, вводить єдину класифікацію витрат, які включаються до складу повної собівартості послуг, запобігає включенню до складу тарифів витрат, безпосередньо не пов'язаних з наданням таких послуг.

Дотримання вимог Порядків при формуванні та встановленні тарифів є обов'язковою умовою.

Згідно з вимогами Порядку для встановлення тарифів на комунальні послуги підприємство подає уповноваженим органам у друкованому і електронному вигляді заяву та розрахунки тарифів на плановий період за встановленими такими органами формами з відповідними розрахунками, підтвердними матеріалами і документами, що використовуються під час їх проведення.

Відповідно до частини першої статті 9 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" контроль за дотриманням стандартів, нормативів, норм, порядків і правил у сфері житлово-комунальних послуг здійснюють центральні органи виконавчої влади та інші уповноважені на це органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування відповідно до їхніх повноважень.

Таким чином, перевірка розрахунків економічно обґрунтованих планових витрат, пов'язаних з наданням комунальних послуг, здійснюється уповноваженими органами під час розгляду відповідних розрахункових матеріалів, що, в результаті, дає підстави для прийняття цим органом рішення про встановлення тарифів.

Так, Рішенням №23 встановлені тарифи на послуги з централізованого водопостачання на рівні: для населення – 11,50 грн.; для бюджетних організацій – 13,23 грн.; для інших споживачів – 17,25 грн.; централізованого водовідведення для інших підприємств – 30,00 грн.

Для реалізації можливості провести дослідження рівнів встановлених тарифів на послуги з централізованого водопостачання шляхом порівняння співвідношення витрат ТОВ "ЄКС" проти отриманих вигод, тобто, з поглибленого аналізу документів, матеріалів, які були покладені в основу діючих тарифів на житлово-комунальні послуги, їх складових витрат, економічної обґрунтованості таких тарифів задля дослідження дотримання законодавства про захист економічної конкуренції та виявлення можливого ущемлення інтересів споживачів, вимогою Відділення від 12.05.2016 №2-292/80-673 у Товариства запитувався пакет документів, які були покладені в основу діючих тарифів на житлово-комунальні послуги, що надаються ТОВ "ЄКС". На що, листом від 14.06.2016 №14-06/16 Товариством надано документи, інформація з яких свідчить про здійснені розрахунки собівартості 1 м. куб. на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення в цілому по ТОВ "ЄКС" лише на 2014 рік, з урахуванням вихідних даних, обсягу витрат, що включаються до виробничої собівартості, на підставі результатів аналізу фінансово-господарської діяльності за 2013 рік. Відповідно до цих даних вартість 1 м. куб. на послуги з централізованого водопостачання для населення ще за розрахунками 2014 року становить 14,24 грн./м³.

При цьому, Товариством, як виробником/виконавцем послуг з централізованого водопостачання, документально не підтверджені розміри застосованих ним тарифів на послуги з водопостачання на території Грейгівської сільської ради з 25 липня 2015 року до теперішнього часу 2016 року можливими розрахунками, у тому числі шляхом коригування лише в частині тих складових частин структури тарифів, за якими відбулися цінові зміни в бік збільшення або зменшення, що сприятиме забезпеченню економічної обґрунтованості та прозорості запровадження механізму коригування тарифів на послуги. Зазначене може свідчити про фактичну відсутність у ТОВ "ЄКС" економічно-обґрунтованих розрахунків діючих тарифів на послуги з водопостачання та підтверджуючих документів до них.

Разом з цим, пунктом 2 листа Відділення від 12.05.2016 №2-292/52-677/1 до Грейгівської сільської ради вимагалось (дослівно) "надати пакет документів, який є в наявності сільської ради, та, які були покладені в основу тарифів на житлово-комунальні послуги, які надаються ТОВ "ЄКС" (централізоване водопостачання та водовідведення), діючих у 2015 році та на теперішній час, з відповідними розрахунками та підтверджуючими документами до них."

Однак, у відповідь Грейгівською сільською радою (лист від 23.05.2016 №639/04.03) надано документи, які не містять ні калькуляції розрахованого тарифу на водопостачання, ні розрахунків до нього з відповідними підтверджуючими документами. Проте, надано лист ТОВ "ЄКС" від 29.05.2015 №230 щодо причин збільшення тарифів.

Отже, фактично Грейгівською сільською радою надано документи, які по суті їх змісту не відповідають запитуваній інформації. Тобто, сільрадою не надано жодного документу, який підтверджує обґрунтованість рівня встановленого тарифу на послуги з водопостачання Рішенням №23 та відповідно відсутні підтверджуючі його розрахунки та документи.

Зазначене може свідчити також і про фактичну відсутність у Грейгівської сільської ради як друкованого так і електронного вигляду економічно-обґрунтованих розрахунків діючих тарифів на послуги з централізованого водопостачання на плановий період та підтверджуючих матеріалів і документів до них, які мали б використовуватися під час їх проведення, що суперечить пункту 9 Порядку формування тарифів на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 №869. Відповідно дані розрахунки не перевірялись Грейгівською сільською радою на предмет їх економічної обґрунтованості.

Таким чином, Грейгівською сільською радою в особі виконавчого комітету не було вжито заходів щодо належного здійснення повноважень, передбачених положеннями частини першої статті 9 Закону України "Про житлово-комунальні послуги", в частині контролю за дотриманням порядків у сфері житлово-комунальних послуг, зокрема Порядку формування тарифів на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 №869, та вчинено дії, у вигляді встановлення пунктами 1, 2 Рішення №23 економічно необґрунтованих тарифів, які свідчать про створення умов органами місцевого самоврядування (Грейгівською сільською радою в особі виконавчого комітету) для вчинення суб'єктом господарювання (ТОВ "ЄКС") порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Відповідно до абзацу другого частини першої статті 12 Закону України "Про захист економічної конкуренції" ТОВ "ЄКС" має ознаки такого, що протягом 2014, 2015 років та до теперішнього часу 2016 року у територіальних (географічних) межах сіл Грейгове, Воровське, Петрівське Вітовського району Миколаївської області, де розташовані мережі, що належать або використовуються (експлуатуються) ТОВ "ЄКС" для надання послуг з централізованого водопостачання, займає монопольне (домінуюче) становище на ринку надання послуг з централізованого водопостачання, як таке, що не має на цьому ринку жодного конкурента.

Відповідно до частини першої статті 13 Закону України "Про захист економічної конкуренції" зловживанням монопольним (домінуючим) 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.

Тобто, за визначенням частини першої статті 13 Закону України "Про захист економічної конкуренції", ущемлення (можливість ущемлення) інтересів споживачів є кваліфікуючою ознакою порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживання монопольним становищем на ринку.

Відповідно до частини третьої статті 13 Закону "Про захист економічної конкуренції", зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

У відповідності до статті 42 Конституції України держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності покладено на Антимонопольний комітет України.

Отже, дії ТОВ "ЄКС" (виконавця послуг з централізованого водопостачання), які пов'язані із застосуванням тарифів на послуги з централізованого водопостачання, що встановлені Рішенням №23 та розраховані з порушенням вимог чинного законодавства, призводять до стягнення із споживачів економічно необґрунтованої вартості відповідних послуг, що може призвести до ущемлення інтересів споживачів та містити ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50, частиною першою статті 13 Закону України "Про захист економічної конкуренції", а саме: зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку у вигляді дій, що можуть призвести до ущемлення інтересів споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

Стаття 4 Закону зазначає, що одним із основних принципів місцевого самоврядування є законність.

Згідно частини другої статті 4 Закону України "Про захист економічної конкуренції" суб'єкти господарювання, органи влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Статтею 17 Закону України "Про захист економічної конкуренції" забороняються дії чи бездіяльність 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, створення умов для вчинення таких порушень чи їх легітимації.

Відповідно до пункту 7 статті 50 Закону України "Про захист економічної конкуренції" порушенням законодавства про захист економічної конкуренції є вчинення дій, заборонених згідно із статтею 17 цього Закону.

Враховуючи наявність у суб'єкта господарювання (ТОВ "ЄКС"), що здійснює діяльність з надання послуг з централізованого водопостачання на території Грейгівської сільської ради Вітовського району Миколаївської області, ознак монопольного (домінуючого) становища на відповідному ринку, дії Грейгівської сільської ради в особі її виконавчого комітету, які полягають у встановленні пунктами 1, 2 Рішення №23 економічно необґрунтованих тарифів на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що призводять до створення умов для вчинення цим суб'єктом господарювання (виконавцем зазначених послуг) порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживання монопольним становищем на вказаному ринку, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 7 статті 50 Закону України "Про захист економічної конкуренції", у вигляді вчинення дій, заборонених згідно із статтею 17 цього Закону, а саме: дії органу місцевого самоврядування, що полягають у створенні умов для вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

На подання з попередніми висновками у справі від 12.12.2016 №2-06/319-пв, отримане Грейгівською сільською радою 20.12.2016 (згідно поштового повідомлення про вручення №5400129377263), жодних заперечень, пояснень чи будь-якої іншої інформації Грейгівською сільською радою на адресу територіального відділення надано не було.

Разом з цим, на засіданні адміністративної колегії територіального відділення головою Грейгівської сільської ради були надані усні пояснення. Так, голова Грейгівської сільської ради визнав вказані вище порушення з боку виконавчого комітету Грейгівської сільської ради. Також повідомив, що на даний час працює над усуненням порушень та сприятиме у вирішенні проблемних питань з ТОВ "ЄКС".

Враховуючи викладене, керуючись статтями 12, 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, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 №5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 06.05.1994 за №90/299, (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29.06.1998 №169-р) (із змінами), адміністративна колегія Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ВИРІШИЛА:

1. Визнати дії Грейгівської сільської ради в особі її виконавчого комітету, які полягають у встановленні пунктами 1, 2 рішення виконавчого комітету Грейгівської сільської ради від 08.07.2015 №23 "Про затвердження тарифів на послуги з централізованого водопостачання в селах Грейгове, Воровське, Петрівське та послуги з централізованого водовідведення для інших підприємств" економічно необґрунтованих тарифів на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що призводить до створення умов для вчинення суб'єктом господарювання (виконавцем зазначених послуг - ТОВ "ЄКС") порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживання монопольним становищем на вказаному ринку, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 7 статті 50 Закону України "Про захист економічної конкуренції", у вигляді вчинення дій, заборонених згідно із статтею 17 цього Закону, а саме: дії органу місцевого самоврядування, що полягають у створенні умов для вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

2. Зобов'язати Грейгівську сільську раду в особі її виконавчого комітету припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, зазначене в пункті 1 резолютивної частини цього рішення, шляхом вжиття заходів щодо перевірки та затвердження економічно обґрунтованих розрахунків тарифів на житлово-комунальні послуги, що надаються ТОВ "ЄКС", протягом двох місяців з дня отримання цього рішення, про що в п'ятиденний термін повідомити територіальне відділення з наданням підтверджуючих документів.

Рішення адміністративної колегії Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України може бути оскаржено до господарського суду Миколаївської області у двомісячний строк з дня його одержання.

**Голова адміністративної колегії
Миколаївського обласного
територіального відділення
Антимонопольного комітету України**

В. Харченко