



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ПІВНІЧНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«30» березня 2021 року

№ 60/6-рк/к

м. Київ

**Виконавчий комітет
Варвинської селищної ради**
вул. Пилипенка, буд. 3, смт Варва,
Варвинський р-н, Чернігівська
обл., 17600

*Про запобігання порушення
законодавства про захист
економічної конкуренції*

Північне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (далі – Відділення) здійснило розгляд заяви гр. Остапця В.П. від 01.10.2020 б/н (вх. Відділення від 05.10.2020 № 60-01/154-АМ) щодо можливого порушення виконавчим комітетом Варвинської селищної ради Прилуцького [Варвинського] району Чернігівської області (далі – Виконком) законодавства про захист економічної конкуренції в частині затвердження рішенням від 26.05.2020 № 33 «Про деякі питання поведження з побутовими відходами» норм надання послуг з вивезення побутових відходів в смт Варва (далі – Заява).

В ході розгляду Заяви Відділенням було направлено листи та вимоги про надання інформації, зокрема:

- до Виконкому від 15.10.2020 № 60-02/5782 та від 23.11.2020 № 60-02/6650;
- до комунального підприємства «Господар» Варвинської селищної ради Чернігівської області (далі – КП «Господар», Підприємство) від 15.10.2020 № 60-02/5781 та від 23.11.2020 № 60-02/6651.

За результатами аналізу матеріалів Заяви, а також інформації та копій документів, наданих Виконкомом (листи від 03.11.2020 № 02-25/2795, вх. Відділення від 06.11.2020 № 60-01/4224; від 15.12.2020 № 02-25/3067, вх. Відділення від 21.12.2020 № 60-01/1664кі) та КП «Господар» (листи від 04.11.2020 № 643, вх. Відділення від 09.11.2020 № 60-01/4255; від 14.12.2020 № 711, вх. Відділення від 21.12.2020 № 60-01/4880), Відділенням встановлено наступне.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи (частина третя статті 140 Конституції України).

Відповідно до частини першої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон) органи місцевого самоврядування 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.

Органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

Виконавчий комітет Варвинської селищної ради Прилуцького району Чернігівської області (17600, Чернігівська обл., смт Варва, вул. Пилипенка, буд. 3; ідентифікаційний код юридичної особи 41510040) утворений Варвинською селищною радою Прилуцького району Чернігівської області (ідентифікаційний код юридичної особи 04412372) (далі – Рада), яка відповідно до статей 5 та 10 Закону 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.

Виконком 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).

Виконком є підзвітним і підконтрольним Раді, в межах своїх повноважень приймає рішення (стаття 144 Конституції України, частина 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).

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 (далі – Правила надання послуг).

Відповідно до статті 1 Закону України «Про відходи»:

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;

джерело утворення побутових відходів – об'єкт, на якому утворюються побутові відходи (житловий будинок, підприємство, установа, організація, земельна ділянка);

послуги з поводження з побутовими відходами – послуги з вивезення, перероблення та захоронення побутових відходів, що надаються в населеному пункті згідно з правилами благоустрою території населеного пункту, розробленими з урахуванням схеми санітарного очищення населеного пункту та затвердженими органом місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 35¹ Закону України «Про відходи» та пунктів 3, 4 Правил надання послуг перевезення побутових відходів здійснюється спеціально обладнаними транспортними засобами. Орган місцевого самоврядування на конкурсних засадах та у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, визначає виконавця послуг з перевезення побутових відходів з певної території населеного пункту.

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

Частиною третьою статті 4 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» передбачено, що затвердження норм споживання комунальних послуг віднесено до повноважень органу місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг.

Згідно з пунктом 6 Правил надання послуг обсяг надання Послуг розраховується на підставі норм, затверджених органом місцевого самоврядування в установленому законодавством порядку.

Наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 30.07.2010 № 259, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 29.09.2010 за

№ 871/18166, затверджені Правила визначення норм надання послуг з вивезення побутових відходів (далі – Правила визначення норм).

Норми можуть розроблятися **органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання, що надають Послуги**, іншими зацікавленими організаціями та переглядаються один раз на п'ять років (пункти 1.4., 1.5. Правил визначення норм).

Правилами визначення норм передбачено наступне.

Норма – це кількісний показник споживання послуг з вивезення побутових відходів, які утворюються на одну розрахункову одиницю (одного мешканця для житлової забудови, одне місце в готелі, гуртожитку та ін., 1 кв. м торгівельної та складської площі, вокзалів, автостоянок, пляжів та ін.; одне відвідування для поліклінік тощо) за одиницю часу.

Визначення норм здійснюється за результатами вимірювання кількості побутових відходів, яке проводять у житлових будинках та на підприємствах, установах та організаціях, де, зокрема побутові відходи від житлових будинків та побутові відходи від інших об'єктів утворення побутових відходів збирають і перевозять окремо (пункти 1.6. та 1.8. Правил визначення норм).

Згідно з пунктом 2.1. Правил визначення норм вимірювання кількості твердих побутових відходів у житлових будинках проводять на частині території житлової забудови населеного пункту, де проживають, зокрема 2 % від загальної чисельності мешканців – для населених пунктів із населенням до 300000 мешканців (загальна чисельність мешканців смт Варва станом на 01.01.2019 складала 7881 осіб).

Під час вимірювання кількості твердих побутових відходів, що утворюються на підприємствах, установах, організаціях, обирають найбільш характерні для даного населеного пункту джерела у кількості не менше двох (пункт 2.2. Правил визначення норм).

Кількість твердих побутових відходів розраховують на одиницю виміру, характерну для кожного джерела утворення побутових відходів, перелік яких визначений у додатку 1 до Правил визначення норм (пункт 2.3. Правил визначення норм).

Порядок вимірювання кількості твердих побутових відходів, визначення об'єму та маси утворення твердих побутових відходів встановлений розділом II Правил визначення норм.

Виходячи з викладеного, норми надання Послуг визначаються за результатами вимірювання кількості побутових відходів, що утворюються за одиницю часу за двома джерелами їх утворення: житлові будинки (багатоквартирні, одноквартирні, приватного сектору) та підприємства, установи, організації.

За інформацією Виконкому (лист від 03.11.2020 № 02-25/2795, вх. Відділення від 06.11.2020 № 60-01/4224) та КП «Господар» (лист від 04.11.2020 № 643, вх. Відділення від 09.11.2020 № 60-01/4255), рішенням Виконкому від 10.05.2019 № 65 «Про введення в дію рішення конкурсної комісії» виконавцем Послуг у територіальних межах смт Варва визначено КП «Господар» (17600, Чернігівська обл., смт Варва, вул. Шевченка, буд. 18; ідентифікаційний код юридичної особи 35074998).

12 травня 2019 року Виконкомом укладено з Підприємством договір на надання послуг з вивезення побутових відходів на території населених пунктів Варвинської селищної ради строком на 5 років (з 10.05.2019 до 09.05.2024).

Норми вивезення побутових відходів в смт Варва (далі – Норми) затверджені рішенням Виконкому від 26.05.2020 № 33 «Про деякі питання поводження з побутовими відходами».

Попередні Норми були затверджені рішенням Виконкому від 03.09.2015 № 98 «Про затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів» на рівні Мінімальних норм надання послуг з вивезення побутових відходів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 № 1070 (далі – Мінімальні норми).

Товариством з обмеженою відповідальністю «ЕКОІНТЕХНО» (далі – ТОВ «ЕКОІНТЕХНО») (ідентифікаційний код юридичної особи 39528860) на підставі договору від 04.11.2019 № 343, укладеного з Варвинською селищною радою, були

розроблені норми утворення побутових відходів в житлових будинках смт Варва, які носили **рекомендаційний характер** і становили:

- для упорядкованих будинків (багатоквартирних та одноквартирних з наявністю усіх видів благоустрою) – 3,80 л/людину на добу або 1,39 м³/людину на рік;
- для будинків приватного сектору з присадибною ділянкою за відсутності одного або декількох видів благоустрою – 4,08 л/людину на добу або 1,49 м³/людину на рік.

Дослідження об'ємів утворення твердих побутових відходів на підприємствах, організаціях, установах смт Варва не проводились, що підтверджується Звітом про надання послуг «Визначення норм надання послуг з вивезення побутових відходів в смт Варва Чернігівської області», затвердженим генеральним директором ТОВ «ЕКОІНТЕХНО» 19.12.2019.

Для цих об'єктів ТОВ «ЕКОІНТЕХНО» рекомендувало прийняти Норми на рівні Мінімальних норм, що були затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 № 1070. Водночас, Мінімальні норми з **01.05.2019 втратили чинність** на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 27.03.2019 № 318 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України», якою затверджена нова редакція Правил надання послуг з поводження з побутовими відходами.

Таким чином, здійснений ТОВ «ЕКОІНТЕХНО» розрахунок Норм не відповідає вимогам Правил визначення норм, затверджених наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 30.07.2010 № 259 (із змінами).

Норми надання Послуг є важливим показником для планування робіт у сфері поводження з побутовими відходами; визначення необхідної кількості обладнання для збирання, зберігання та перевезення побутових відходів; визначення необхідної кількості обслуговуючого персоналу та обсягів надання Послуг під час укладання договорів; для розрахунків вартості Послуг.

На території смт Варва наявне велике різноманіття об'єктів утворення побутових відходів, які є самостійними суб'єктами господарювання (юридичними особами та фізичними особами-підприємцями), тому норми надання Послуг мають бути диференційованими за всіма типами об'єктів утворення відходів.

Проте, Виконком рішенням від 26.05.2020 № 33 затвердив розраховані ТОВ «ЕКОІНТЕХНО» Норми, які не відповідають вимогам Правил визначення норм, зокрема розраховані лише для однієї категорії споживачів (населення), а для іншої категорії споживачів (підприємств, організацій, установ) прийняті на рівні не діючих Мінімальних норм, що може містити ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Таким чином, затвердження рішенням Виконкому від 26.05.2020 № 33 Норм може створити умови для вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції з боку КП «Господар», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку послуг з вивезення побутових відходів у територіальних межах смт Варва, що, в свою чергу, може призвести до ущемлення інтересів споживачів, яке було б неможливим за умов існування значної конкуренції на цьому ринку.

При цьому, згідно з пунктом 1.5. Правил визначення норм Підприємство мало змогу самостійно розробити Норми у відповідності до вимог чинного законодавства та подати їх до Виконкому для затвердження в установленому законодавством порядку.

Отже, бездіяльність КП «Господар» щодо розробки та подання для затвердження до Виконкому розрахунків Норм, а також застосування Підприємством Норм, які не відповідають вимогам Правил визначення норм, може призвести до ущемлення інтересів споживачів під час отриманні ними Послуг.

Такі дії (бездіяльність) КП «Господар» були б неможливими за умови зазнання ним значної конкуренції на Ринку, зокрема в межах смт Варва Чернігівської області, адже в такому випадку споживачі мали б можливість обирати між кількома виконавцями, та, у разі ущемлення їх інтересів, обрали б іншого виконавця таких послуг.

У випадку ж відсутності конкуренції на відповідному ринку і, як наслідок, відсутності у споживачів альтернативи щодо придбання Послуг, інакше ніж у КП «Господар», вищезазначені дії можуть призвести до настання негативних для споживачів наслідків при отриманні ними відповідних Послуг.

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

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, бездіяльність КП «Господар» щодо розробки та подання для затвердження до Виконкому розрахунків норм надання послуг з вивезення побутових відходів, а також застосування Підприємством норм надання зазначених послуг, які не відповідають вимогам Правил визначення норм надання послуг з вивезення побутових відходів, затверджених наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 30.07.2010 № 259 (із змінами), можуть містити ознаки порушення, передбаченого пунктом 2 статті 50 та частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку послуг з вивезення побутових відходів у межах смт Варва Чернігівської області, що може призвести до ущемлення інтересів споживачів, яке було б неможливим за умов існування значної конкуренції на цьому ринку.

Одним із принципів, на основі яких здійснюється місцеве самоврядування в Україні відповідно статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», є законність.

Відповідно до частини третьої статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в Автономній Республіці Крим – також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

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 Виконкомом покладених на нього повноважень має здійснюватися з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Згідно зі статтею 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.

Таким чином, дії Виконкому, які полягають у затвердженні рішенням від 26.05.2020 № 33 «Про деякі питання поводження з побутовими відходами» норм надання послуг з вивезення побутових відходів, які не відповідають вимогам Правил визначення норм надання послуг з вивезення побутових відходів, затверджених наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 30.07.2010 № 259 (із змінами), можуть

містити ознаки порушення, передбаченого пунктом 7 статті 50 та статтею 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді створення умов для вчинення КП «Господар» порушення законодавства про захист економічної конкуренції на ринку надання послуг з вивезення побутових відходів у межах смт Варва Чернігівської області.

Враховуючи викладене, для забезпечення зменшення негативних наслідків, керуючись статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», пунктом 3 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 (із змінами і доповненнями), з метою запобігання порушення законодавства про захист економічної конкуренції, адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України надає наступні обов'язкові для розгляду

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Виконавчому комітету Варвинської селищної ради Прилуцького району Чернігівської області (17600, Чернігівська обл., Варвинський р-н, смт Варва, вул. Пилипенка, буд. 3; ідентифікаційний код юридичної особи 41510040) вжити вичерпні заходи щодо приведення норм надання послуг з вивезення побутових відходів у межах смт Варва Прилуцького району Чернігівської області у відповідність до вимог чинного законодавства.

Про результати розгляду цих рекомендацій повідомити Північне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України **у двохмісячний строк** з дня їх отримання.

**Голова адміністративної колегії –
голова відділення**

О. ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ