



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

вул. Митрополита Василя Липківського, 45, м. Київ, 03035, тел. (044) 251-62-62, факс (044) 520-03-25

E-mail: slg@amcu.gov.ua, сайт: amcu.gov.ua, код згідно ЄДРПОУ 00031767

22.12.2021 № 128-29.1/01-18371

На № _____

від _____

Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування

вул. Грушевського, 3, м. Київ, 01008

Про надання пропозицій
до проекту Закону України
«Про управління відходами»

Відповідно до частини третьої статті 20¹ Закону України «Про Антимонопольний комітет України» Антимонопольний комітет України (далі – Комітет) опрацював доопрацьовану редакцію проекту Закону України «Про управління відходами» (зарєєстрованого за № 2207-1-д від 04.06.2020) (далі – Законопроект), яка готується для розгляду Верховною Радою України у другому читанні, що надійшла на опрацювання до Комітету за зверненням народного депутата України та повідомляє наступне.

Доопрацьована редакція Законопроекту при реалізації її норм не створює конкурентні умови для суб'єктів господарювання на ринках у сфері управління відходами.

Натомість, визначення адміністратора управління комунальними відходами в межах населеного пункту виключно комунальної форми власності може призвести до усунення з ринку значної частини суб'єктів господарювання.

При цьому, комунальні підприємства отримують суттєві необґрунтовані переваги порівняно з іншими суб'єктами господарювання.

Також Законопроектом не передбачено чітких термінів, на який буде визначатись такий адміністратор, що буде поєднувати функції, як органу адміністративно-господарського управління, так і суб'єкта господарювання, який надаватиме послуги. При цьому, перелік послуг, які надаватиме адміністратор Законопроектом чітко не визначений.

Крім того, визначення органом місцевого самоврядування адміністратора управління комунальними відходами не гарантує забезпечення отримання споживачами якісної послуги, проте може стати додатковим фінансовим навантаженням для кінцевого споживача.

Враховуючи, що реалізація проекту Закону України «Про управління відходами» може вплинути на конкуренцію та призвести до ущемлення інтересів споживачів, пропонуємо його доопрацювати з урахуванням пропозицій Комітету, наведених у додатку до цього листа.

Додаток: на 7 арк. в 1 прим.

Голова Комітету

Ольга ПІЦАНСЬКА

Порівняльна таблиця до проекту Закону України «Про управління відходами»

<p>Зміст положень проекту Закону України «Про управління відходами»</p>	<p>Зауваження Антимонопольного комітету України</p>	<p>Пропозиції Антимонопольного комітету України</p>
<p>Стаття 33. Адміністратор місцевої системи управління комунальними відходами</p> <p>1. Для забезпечення функціонування місцевої системи управління комунальними відходами територіальної громади визначається адміністратор.</p> <p>2. Адміністратор місцевої системи управління комунальними відходами визначається виключно комунальним некомерційним підприємством.</p>	<p>В наданих матеріалах відсутні обґрунтування чому виключно комунальне підприємство має надавати послуги з управління комунальними відходами територіальної громади.</p> <p>Крім того, Законопроект не містить положень щодо:</p> <ul style="list-style-type: none"> - процедури (порядку) визначення адміністратора місцевої системи управління комунальними відходами, зокрема, на конкурсних засадах чи ні, - критеріїв (умов) вибору адміністратора, зокрема, за найнижчою ціною пропозицією учасника, - термінів, на який буде визначатись адміністратор, тощо. <p>Також Законопроект не містить норм до повноважень якого органу влади належить функція розроблення порядку визначення адміністратора місцевої системи управління комунальними відходами та контролю за ним.</p>	<p>Стаття 33. Адміністратор місцевої системи управління комунальними відходами</p> <p>2. <i>«Адміністратором місцевої системи управління комунальними відходами визначається суб'єкт господарювання будь-якої форми власності, який здобув переваги на конкурсній основі з визначення оператора муніципальної системи управління відходами»</i></p> <p>3. <i>У разі незгоди з результатами проведеного конкурсу, суб'єкт господарювання, який приймає участь у конкурсі, має право оскаржити результати конкурсу не пізніше робочих днів з дня проведення.</i></p> <p>4. <i>Адміністратор місцевої системи управління комунальними відходами визначається терміном не більше, ніж на 5 років.</i></p>
<p>Стаття 28. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері відходів</p> <p>3) визначення адміністратора місцевої системи управління комунальними відходами</p>	<p><i>щодо необхідності проведення конкурсу</i></p> <p>Відповідно до статті 17 «Про місцеве самоврядування в Україні» відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування.</p> <p>За таких умов комунальні підприємства отримують суттєві необґрунтовані переваги порівняно з підприємствами приватної форми власності та державними підприємствами.</p> <p>При цьому, з ринку будуть усунуті підприємства приватної форми власності та державні підприємства, в той час, як доступ на ринок нових суб'єктів господарювання буде неможливий.</p> <p>Відповідно до абзацу 7 частини 2 статті 15 Закону України</p>	<p>Стаття 28. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері відходів</p> <p>4) <i>«визначення адміністратора місцевої системи управління комунальними відходами за результатами проведеного конкурсу».</i></p>

«Про захист економічної конкуренції» дії органів місцевого самоврядування можуть містити ознаки антиконкурентних дій, зокрема, в частині надання окремим суб'єктам господарювання пільг чи інших переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи створення конкуренції.

Відповідно до частини третьої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється і тягне за собою відповідальність згідно із законом.

З метою запобігання конфлікту інтересів між регулятором та надавачем послуг необхідно забезпечити конкурентний нейтралітет з боку місцевих органів влади та самоврядування, тобто підтримання рівності у конкуренції між комунальними підприємствами та приватним бізнесом.

щодо термінів, на який має визначатись адміністратор місцевої системи управління комунальними відходами

Наразі окремі виконавці послуг з вивезення побутових відходів уклали довгострокові договори терміном на 20-25 років, в деяких випадках і на 50 років.

Наявність довгострокових договорів може призводити до монополізації ринку послуг у певному регіоні та є суттєвим бар'єром для виходу на ринок нових суб'єктів господарювання. У свою чергу споживачі позбавлені права отримувати послуги відповідної якості та кількості за більш низьким цінами, які могли б запропонувати потенційні надавачі послуг.

Враховуючи європейську практику у сфері поводження з відходами, термін, на який визначається виконавець послуг складає не більше 5 років.

Отже, доцільно обмежити термін, на який може визначатись адміністратор місцевої системи управління комунальними

Стаття 24. Повноваження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

ДОПОВНИТИ НОВИМ ПУНКТОМ:

затвердження порядку визначення адміністратора місцевої системи управління комунальними відходами

<p>Стаття 1. Визначення термінів</p> <p>52) «управління відходами – збирання, перевезення, відновлення (у тому числі сортування) та видалення відходів, включаючи нагляд за такою діяльністю та догляд за місцями видалення відходів після виведення їх з експлуатації;</p> <p>Стаття 34. Послуга з управління комунальними відходами</p> <p>2. До складу послуги з управління комунальними відходами входять послуги зі збирання, перевезення, відновлення та видалення комунальних відходів, а також господарська діяльність адміністратора відповідно до частини четвертої статті 33 цього Закону.</p>	<p>відходами.</p> <p>Запропонований Законопроект містить неузгодженість положень статті 1 та статті 34 щодо переліку послуг з управління відходами.</p> <p>Так, стаття 1 Законопроекту передбачає, що до складу послуги з управління відходами входить, зокрема, нагляд за діяльністю зі збирання, перевезення, відновлення (у тому числі сортування) та видалення відходів та догляд за місцями видалення відходів.</p> <p>В той час, як відповідно до частини четвертої статті 33 Законопроекту адміністратор здійснює, зокрема, такі функції: проводить публічні закупівлі на визначення виконавців послуг, укладає договори із власниками (співвласниками) нерухомого майна, проводить претензійно-позовну роботу із боржниками, проводить інформаційно-просвітницькі заходи тощо.</p>	<p>Доцільно чітко визначити перелік послуг, які включає в себе послуга з управління комунальними відходами.</p>
<p>Стаття 34. Послуга з управління комунальними відходами</p> <p>7. Адміністратор місцевої системи управління комунальними відходами може обрати окремих виконавців послуг для роздільного збирання, перевезення, відновлення та видалення на всій або частині території територіальної громади.</p>	<p>В Законопроекті передбачено, що адміністратор може обрати окремих виконавців послуг за видами діяльності.</p> <p>Разом з тим, Законопроектом не передбачена можливість обрання виконавця послуг за видами відходів (побутові відходи, відходи металу, біовідходи, тощо).</p> <p>Отже, суб'єкт господарювання, який здійснює діяльність з управління окремих відходів, наприклад, побутових відходів, фактично позбавлений можливості участі в конкурсі на визначення виконавця послуг в певному населеному пункті.</p> <p>Крім того, за рахунок цього буде спостерігатись зниження конкуренції серед учасників конкурсу, та відповідно, втрачається можливість виконавців послуг запропонувати меншу ціну для споживачів.</p>	<p>Стаття 34. Послуга з управління комунальними відходами</p> <p>7. адміністратор місцевої системи управління комунальними відходами може обрати окремих виконавців послуг за видами відходів для роздільного збирання, перевезення, відновлення та видалення комунальних відходів на всій або частині території територіальної громади.</p>

<p>Стаття 35. Плата за послугу з управління комунальними відходами</p> <p>9. Плата за послугу з управління комунальними відходами підлягає перегляду не рідше ніж один раз в рік.</p>	<p>У наданих матеріалах відсутнє обґрунтування чому тарифи на послуги з управління відходами мають переглядатися <i>не рідше ніж один раз в рік</i>.</p> <p>За результатами конкурсу та відповідно до укладеного договору певний суб'єкт господарювання отримує ринкову владу на ринку послуг з управління комунальними відходами у певному регіоні на визначений договором термін.</p> <p>Як правило, наявність монопольного становища у суб'єкта господарювання дає можливість збільшувати вартість послуг необґрунтовано.</p> <p>Як наслідок, після перемоги у конкурсі більшість виконавців послуг збільшують ціну на послуги, що призводить до ущемлення інтересів споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.</p> <p>При цьому, це не гарантує забезпечення отримання споживачами якісної послуги.</p> <p>Отже, за певних умов дії виконавця послуг з управління комунальними відходами можуть містити ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції.</p> <p>Для прикладу, після перемоги у конкурсі КП «Київкомунсервіс» (м. Київ) у кінці 2017 року підприємство двічі підвищувало тарифи у 2018 році, та тричі підвищувало тарифи у 2019 році.</p>	<p>Стаття 35. Плата за послугу з управління комунальними відходами</p> <p>9. Плата за послугу з управління комунальними відходами підлягає перегляду за наявності обґрунтованих підстав не частіше, ніж раз на рік.</p>
<p>Стаття 35. Плата за послугу з управління комунальними відходами</p> <p>1. Плата за послугу з управління комунальними відходами складається з фіксованої (постійної) та змінної частин.</p> <p>2. Фіксована частина включає операційні витрати адміністратора місцевої системи управління комунальними відходами та вартість послуги з видалення комунальних відходів...</p>	<p>В матеріалах відсутнє обґрунтування встановлення плати за послуги з урахуванням фіксованої та змінної частини.</p> <p>Слід зазначити, що будь-який тариф на послугу - це понесені витрати суб'єкта господарювання, що необхідні для забезпечення належного надання послуги.</p> <p>Формування тарифу має відбуватись з урахуванням економічно обґрунтованих витрат.</p> <p>Отже, плата за послуги з управління комунальними відходами повинна включати в себе вартість всіх складових понесених витрат.</p> <p>Разом з тим, якщо вартість послуг з видалення комунальних</p>	<p>Стаття 35. Плата за послугу з управління комунальними відходами</p> <p>Тарифи на послуги з управління комунальними відходами повинні забезпечувати відшкодування всіх економічно обґрунтованих витрат на збирання, перевезення, відновлення та видалення комунальних відходів.</p> <p>Тариф на послуги з управління</p>

<p>3. Вартість послуги з видалення комунальних відходів визначається відповідно до тарифу на видалення побутових відходів... та обсягів надання послуги відповідно до договору з виконавцем такої послуги.</p>	<p>Відходів буде постійною величиною, то це може призвести до ущемлення інтересів надавачів цих послуг. Відтак, це може стати бар'єром для входження на ринок суб'єктів господарювання.</p>	<p>комунальними відходами для споживача визначається як сума тарифів зі збирання, перевезення, відновлення та видалення комунальних відходів.</p>
<p>Стаття 45. Порядок регулювання транскордонного перевезення відходів</p> <p>17. Забороняється імпорт відходів з метою їх видалення.</p> <p>Забороняється експорт відходів з метою їх видалення, якщо в Україні існують потужності для відновлення з таких відходів.</p>	<p>Впровадження зазначених норм щодо заборони імпорту/експорту відходів з метою їх видалення може стати суттєвим бар'єром для входження на ринок нових суб'єктів господарювання.</p>	<p>Вилучити з проекту Закону зазначені норми.</p>
<p>Стаття 32. Загальні вимоги до запобігання утворенню та управління побутовими відходами</p> <p>8. З метою налагодження якісної системи управління комунальними відходами та підвищення ефективності використання коштів територіальні громади можуть спільно фінансувати створення, придбання, проектування, будівництво, реконструкцію, експлуатацію та/або утримання об'єктів управління комунальними відходами. Порядок організації співробітництва територіальних громад визначається Законом України «Про співробітництво територіальних громад».</p> <p>Стаття 35. Плага за послугу з управління комунальними відходами</p>	<p>Відповідно до пункту 1 частини першої статті 1 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі – Закон) державна допомога суб'єктам господарювання – це підтримка у будь-якій формі суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, що спотворює або загрожує спотворенням економічної конкуренції, створюючи переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності.</p> <p>Отже, державна підтримка є державною допомогою, якщо одночасно виконуються такі умови:</p> <ul style="list-style-type: none"> - підтримка надається суб'єкту господарювання; - фінансування державної підтримки здійснюється за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, - підтримка створює переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності; - підтримка спотворює або загрожує спотворенням 	<p>Доповнити проект Закону новою статтею такого змісту:</p> <p>«Надання державної підтримки суб'єктам господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів у будь-якій формі, передбаченої цим Законом, здійснюється з урахуванням положень Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».</p>

<p>7. Плага за послугу з управління комунальними відходами не включає витрати на управління відходами об'єктів благоустрою населених пунктів, у тому числі відходи зелених насаджень та вуличний змет. <i>Такі витрати фінансуються за рахунок місцевого бюджету.</i></p> <p>Стаття 37. Інвестиційні програми у сфері управління комунальними відходами</p> <p>2. Джерелами фінансування <i>інвестиційної програми є кошти суб'єкта господарювання, позичкові, бюджетні, гринтові кошти та кошти з інших не заборонених законом джерел.</i></p> <p>Стаття 52. Регіональні плани запобігання утворенню та управління відходами</p> <p>6. Затвержені регіональні плани запобігання утворенню та управління відходами є обов'язковою умовою для <i>фінансування з державного і обласного бюджетів програм і заходів із запобігання утворенню та управління відходами на території відповідної області.</i></p> <p>Стаття 55. Фінансування заходів, економічні та інші інструменти для втілення ієрархії у сфері відходів</p> <p>1. Фінансування заходів з запобігання</p>	<p>економічної конкуренції.</p> <p>Згідно з частиною першою статті 4 Закону державна допомога полягає у передачі ресурсів держави чи місцевих ресурсів окремим суб'єктам господарювання, а також у втрагах доходів відповідних бюджетів. Частина перша статті 4 Закону містить невичерпний перелік форм, в яких може реалізовуватися державна допомога.</p> <p>Відповідно до частини четвертої статті 9 Закону нова державна допомога, що підлягає повідомленню, може бути надана лише після отримання відповідного рішення Уповноваженого органу, передбаченого пунктами 1 і 2 частини шостої статті 10 або пунктами 1-3 частини сьомої статті 11 цього Закону.</p> <p>Отже, заходи, що передбачаються проектом Закону, містять ознаки державної допомоги.</p> <p>Отже, відповідний надавач державної допомоги (розпорядник бюджетних коштів) має подати повідомлення про нову державну допомогу Комітету у відповідності до Порядку подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги, затвердженого розпорядженням Комітету від 04.03.2016 № 2-рп, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 04.04.2016 за № 501/28631, зі змінами, затвердженими розпорядженням Антимонопольного комітету України від 13.09.2018 № 18-рп, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 27.11.2018 за № 1337/32789 (далі - Порядок 2-рп) для прийняття Комітетом рішення згідно з Законом.</p>	
---	---	--

утворенню та управлінню відходами здійснюється за рахунок коштів утворювачів та власників відходів, а також виробників продукції, від споживання / користування якою утворюються відходи. Для фінансування заходів з запобігання утворенню та управлінню відходами можуть залучатися кошти державного та місцевих бюджетів, фондів охорони навколишнього природного середовища, добровільні внески підприємств, установ, організацій, громадян України та їх об'єднань, а також інші джерела, не заборонені законом.

