

**АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ**

**РІШЕННЯ**

12 березня 2020 р. Київ № 168-р

Про результати розгляду

справи про державну допомогу

За результатами розгляду повідомлення про нову державну допомогу Дніпровської районної в місті Києві державної адміністрації (вх. № 453-ПДД від 08.07.2019) (далі – Повідомлення) розпорядженням державного уповноваженого Антимонопольного комітету України від 20.09.2019 № 06/315-р розпочато розгляд справи про державну допомогу № 500-26.15/100-19-ДД (далі – Справа) для проведення поглибленого аналізу допустимості державної допомоги для конкуренції.

Антимонопольний комітет України (далі – Комітет), розглянувши матеріали Справи та подання з попередніми висновками від 24.02.2020 № 500-26.15/100-19-ДД/94-спр,

**ВСТАНОВИВ:**

**1. ПОРЯДОК РОЗГЛЯДУ СПРАВИ**

1. Дніпровською районною в місті Києві державною адміністрацією відповідно до статті 9 Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання» подано до Антимонопольного комітету України (далі – Комітет) Повідомлення.
2. Листом від 29.08.2019 № 103/7817/43/1 (вх. № 5-01/9971 від 29.08.2019) Дніпровською районною в місті Києві державною адміністрацією надано додаткову інформацію.
3. За результатами розгляду Повідомлення розпорядженням державного уповноваженого Антимонопольного комітету України від 20.09.2019 № 06/315-р розпочато розгляд Справи для проведення поглибленого аналізу допустимості державної допомоги для конкуренції. Листом Антимонопольного комітету України від 23.09.2019 № 500-29/06-12054 направлено копію розпорядження на адресу Дніпровської районної в місті Києві державної адміністрації.
4. На офіційному вебпорталі Антимонопольного комітету України опубліковано інформацію про початок розгляду справи про державну допомогу із зверненням до всіх заінтересованих осіб щодо подання ними протягом 30 календарних днів вмотивованих заперечень та зауважень щодо надання державної допомоги та іншої інформації у зв’язку з розглядом справи про державну допомогу.
5. Листом від 07.10.2019 № 103/9073/43/1 Дніпровською районною в місті Києві державною адміністрацією надано додаткову інформацію.
6. Листом Комітету від 29.01.2020 № 500-29/06-1510 запитано додаткову інформацію.
7. Дніпровською районною в місті Києві державною адміністрацією листом від 06.02.2020 № 103/975/43/1 (вх. № 5-06/1725 від 10.02.2020) надано запитувану інформацію на лист Комітету від 29.01.2020 № 500-29/06-1510.

**2. ВІДОМОСТІ ТА ІНФОРМАЦІЯ ВІД НАДАВАЧА ПІДТРИМКИ**

**2.1. Надавач підтримки**

1. Дніпровська районна в місті Києві державна адміністрація (02094, м. Київ, б-р Праці, 1/1, ідентифікаційний код юридичної особи 37203257).

**2.2. Отримувач підтримки**

1. Комунальне підприємство по утриманню зелених насаджень Дніпровського району міста Києва (далі – КП УЗН, Підприємство) (02125, м. Київ, пр-т Визволителів, 6, ідентифікаційний код юридичної особи 03359813).

**2.3. Мета (ціль) підтримки**

1. Благоустрій та утримання в належному стані зелених насаджень.

**2.4. Очікуваний результат**

1. Утримання в належному стані парків, скверів, зелених насаджень вздовж бульварів, вулиць та інших зелених насаджень загального користування, здійснення всього комплексу робіт з озеленення, догляду за зеленими насадженнями та їх охорони й захисту на закріпленій за Підприємством території, а саме: проведення озеленювальних робіт (посадка дерев, кущів, квітів, влаштування газонів, ремонт газонів), доглядових робіт (санітарна очистка газонів, прибирання територій, прополювання газонів та квітників, викошування газонів, формувальна та санітарна обрізка дерев, лікування дерев, відгортання та підгортання дерев та кущів, видалення дикої порослі на деревах, зняття сухостійних та аварійних дерев, видалення сухих та перестійних кущів, очищення дерев від омели, формувальна обрізка кущів, догляд за живоплотами, корчування пнів, догляд за трояндами, полив дерев, кущів, газонів та квітників), виконання робіт із капітального ремонту об’єктів благоустрою.

**2.5. Форма підтримки**

1. Поточні та капітальні трансферти.

**2.6. Обсяг підтримки**

1. Загальний обсяг підтримки – 163 639 470 грн, з яких:

* 2019 рік – 63 683 940 грн;
* 2020 рік – 48 758 790 грн;
* 2021 рік – 51 196 740 грн.

1. Бюджетні кошти КП «УЗН» заплановані на:

* оплату праці та нарахування;
* оплату матеріалів;
* оплату водопостачання та водовідведення;
* оплату електроенергії;
* оплату послуг із приймання твердих побутових відходів;
* навчання з охорони праці;
* облаштування ігрового майданчика на території скверу між будинком № 6 по вул. Плеханівській та ліцеєм № 208;
* на реалізацію громадського проєкту № 1132 «Вода для скверів та дворів Микільської Слобідки»;
* закупівлю комунальної техніки (з метою забезпечення ефективного обслуговування підпорядкованої території, здійснення комплексу робіт з озеленення, догляду за зеленими насадженнями при належному технічному забезпеченні).

**2.7. Підстава для надання підтримки**

1. Закон України «Про благоустрій населених пунктів».
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».
3. Рішення Київської міської ради від 13.12.2018 № 416/6467 «Про бюджет міста Києва на 2019 рік» (зі змінами).
4. Бюджетний запит на 2019-2021 роки за кодом програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів 4316030 від 03.09.2018 № 000014611.

**2.8. Тривалість підтримки**

1. З 01.01.2019 по 31.12.2021.

**3. ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ПРОГРАМИ**

1. Відповідно до наданої інформації фінансування Підприємства здійснюється з метою виконання заходів із благоустрою, утримання в належному стані парків, скверів, зелених насаджень, здійснення комплексу робіт з озеленення, догляду за зеленими насадженнями та їх охорони й захисту на закріпленій за Підприємством території. Виконавцем робіт з утримання зелених насаджень Дніпровського району визначено КП УЗН, яке створено з метою реалізації самоврядних повноважень (функцій) органів місцевого самоврядування із забезпечення виконання місцевих програм та здійснення заходів із благоустрою.
2. Кошти з міського бюджету будуть використані виключно на роботи з благоустрою підпорядкованої території, що не є комерційною діяльністю Підприємства, та надаються населенню міста на безоплатній основі.
3. Загальна площа зелених насаджень КП УЗН становить 655,55 га. Штатна чисельність працівників 310 осіб. Нормативна потреба в коштах розраховується на основі Методики визначення обсягів фінансування на утримання 1 га зелених насаджень, затвердженої наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 09.01.2007 № 2, розмір заробітної плати працівникам встановлюється відповідно до галузевої угоди між Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житло-комунального господарства України, об’єднанням організацій роботодавців «Всеукраїнська конфедерація роботодавців житлово-комунальної галузі України» та Центральним комітетом профспілки працівників житлово-комунального господарства, місцевої промисловості, побутового обслуговування населення України на 2017 – 2021 роки (зі змінами і доповненнями) та колективного договору Підприємства.
4. КП УЗН на 2019 рік передбачено кошти на закупівлю комунальної техніки в розмірі 830,0 тис. грн. Визначення постачальника техніки відбувається шляхом проведення електронних торгів у системі публічних закупівель «ProZorro» відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі». Придбана техніка буде використана виключно для проведення робіт із благоустрою підпорядкованої Підприємству території, що надаються населенню міста на безоплатній основі, та не буде використовуватись при наданні послуг юридичним, фізичним особам.
5. КП УЗН Дніпровського району передбачено кошти на облаштування ігрового майданчика на території скверу між будинком № 6 по вулиці Плеханова й ліцеєм № 208 по вулиці Ованеса Туманяна, 2 та на реалізацію громадського проєкту № 1132 «Вода для скверів та дворів Микільської Слобідки», де КП УЗН виконує функції замовника. Генеральна підрядна організація, яка виконуватиме ці роботи, визначається відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі». За інформацією від надавача, виконуючи функції замовника, КП УЗН не отримує прибутку, доходу чи інших відрахувань.

**4. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ**

**4.1. Ознаки державної допомоги**

1. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 1 Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання» (далі – Закон) державна допомога суб’єктам господарювання (далі – державна допомога) – 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.
2. Державна підтримка є державною допомогою, якщо одночасно виконуються такі умови:

- підтримка надається суб’єкту господарювання;

- державна підтримка 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 економічної конкуренції.

1. Відповідно до частини другої статті 1 Закону терміни «суб’єкт господарювання», «товар», «економічна конкуренція (конкуренція)» вживаються у Законі у значенні, наведеному в Законі України «Про захист економічної конкуренції».

**4.2. Об’єкти благоустрою**

1. Згідно зі статтею 30 Закону України «Про місцеве самоврядування України» до відання власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить організація благоустрою та здійснення контролю за станом благоустрою населених пунктів.
2. Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів, зокрема, належить:

- затвердження місцевих програм та заходів із благоустрою населених пунктів;

- затвердження правил благоустрою територій населених пунктів;

- створення в разі необхідності органів і служб для забезпечення здійснення спільно з іншими суб'єктами комунальної власності благоустрою населених пунктів, визначення повноважень цих органів (служб).

1. Відповідно до частини другої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень виконавчих органів сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів, зокрема, належить:

- забезпечення виконання місцевих програм та здійснення заходів із благоустрою населених пунктів;

- організація місць відпочинку для населення.

1. Відповідно до частини першої статті 13 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до об'єктів благоустрою населених пунктів, зокрема, належать: території загального користування: парки (гідропарки, лугопарки, лісопарки, парки культури та відпочинку, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, спортивні, дитячі, історичні, національні, меморіальні та інші), рекреаційні зони, сади, сквери та майданчики; пам'ятки культурної та історичної спадщини; майдани, площі, бульвари, проспекти; вулиці, дороги, провулки, узвози, проїзди, пішохідні та велосипедні доріжки; пляжі; кладовища; інші території загального користування; прибудинкові території.
2. Відповідно до частини першої статті 21 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» елементами (частинами) об’єктів благоустрою є, зокрема, зелені насадження в парках, скверах, на алеях, бульварах, в садах, інших об'єктах благоустрою загального користування; комплекси та об'єкти монументального мистецтва, декоративні фонтани і басейни, штучні паркові водоспади; будівлі та споруди системи інженерного захисту територій.
3. Згідно зі статтею 22 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» комплексним благоустроєм вважається проведення на визначеній території населеного пункту (мікрорайон, квартал, парк, бульвар, вулиця, провулок, узвіз тощо) комплексу робіт з улаштування (відновлення) покриття доріг і тротуарів, обладнання пристроями для безпеки руху, озеленення, забезпечення зовнішнього освітлення та зовнішньої реклами, встановлення малих архітектурних форм, здійснення інших заходів, спрямованих на поліпшення інженерно-технічного і санітарного стану території, покращання її естетичного вигляду.
4. Статтею 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» визначено, що:

- органи державної влади та органи місцевого самоврядування можуть утворювати підприємства для утримання об’єктів благоустрою державної та комунальної власності;

- підприємство та балансоутримувач забезпечують належне утримання і своєчасний ремонт об’єкта благоустрою власними силами або можуть на конкурсних засадах залучати для цього інші підприємства, установи та організації;

- орган державної влади або орган місцевого самоврядування за поданням підприємства чи балансоутримувача щорічно затверджує заходи з утримання та ремонту об'єкта благоустрою державної або комунальної власності на наступний рік та передбачає кошти на виконання цих заходів. Орган державної влади та орган місцевого самоврядування, підприємство та балансоутримувач несуть відповідальність за виконання затверджених заходів у повному обсязі.

1. Відповідно до частини третьої статті 20 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» фінансування місцевих програм з благоустрою населених пунктів проводиться за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів.

**5. ВИСНОВКИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ РОЗГЛЯДУ СПРАВИ**

* 1. **Надання підтримки суб’єкту господарювання**

1. Відповідно до пункту 1.1 розділу 1 Статуту КП УЗН, затвердженого розпорядженням Київської міської державної адміністрації від 17.12.2001 № 2715 (зі змінами) (далі – Статут), Підприємство засновано на комунальній власності територіальної громади міста Києва і підпорядковується Департаменту міського благоустрою та збереження природного середовища виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації). Засновником та власником Підприємства є територіальна громада міста Києва, від імені якої виступає Київська міська рада.
2. У Статуті КП УЗН передбачено, що метою і предметом діяльності Підприємства є утримання в належному стані парків, скверів, зелених насаджень вздовж бульварів, вулиць та інших зелених насаджень загального користування, здійснення всього комплексу робіт з озеленення, догляду за зеленими насадженнями та їх охорони й захисту на закріпленій за Підприємством території, раціональне й за призначенням використання коштів, які надходять з бюджету на роботи з поточного благоустрою та капітального ремонту об’єктів зеленого господарства.
3. З метою збільшення надходжень КП УЗН виконує роботи з озеленення та благоустрою на договірних умовах (платні послуги) з іншими підприємствами, організаціями (позабалансові території). Такими послугами є: прибирання територій, створення та відновлення газонів, посадка дерев, кущів та квітів, зрізування аварійних та сухостійких дерев, обрізка дерев, реалізація квітів, кущів тощо. Обсяг діяльності, що здійснюється на платній основі, відповідно до загального обсягу діяльності КП УЗН становить близько 20 %. Загальна штатна чисельність працівників становить 310 осіб, з них підрядна бригада – 10 осіб.
4. Отже, КП УЗН є суб՚єктом господарювання у розумінні Закону.
   1. **Надання підтримки за рахунок ресурсів держави**
5. Відповідно до інформації, наданої в Повідомленні, фінансова підтримка КП УЗН надається за рахунок коштів бюджету міста Києва, тобто за рахунок місцевих ресурсів, у розумінні Закону.
   1. **Створення переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності**
6. Відповідно до статті 264 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода), сторони домовились, що вони застосовуватимуть статті 262, 263 (3) або 263 (4) Угоди з використанням як джерела тлумачення критеріїв, що випливають із застосування статей 106, 107 та 93 Договору про функціонування Європейського Союзу (далі ‒ ДФЄС), зокрема відповідну судову практику Суду Європейського Союзу, а також відповідне вторинне законодавство, рамкові положення, керівні принципи та інші чинні адміністративні акти Європейського Союзу.
7. Згідно з пунктом 66 Повідомлення Європейської комісії щодо поняття державної допомоги згідно зі статтею 107 (1) ДФЄС перевагою вважається будь-яка економічна вигода, яка була б недоступною для суб’єкта господарювання за звичайних ринкових умов, тобто за відсутності втручання держави. При цьому будь-яка компенсація витрат, пов’язаних із виконанням нормативних обов’язків, передбачає надання переваги відповідному суб’єкту господарювання (пункт 69 зазначеного Повідомлення).
8. Відповідно до пункту 97 Повідомлення Європейської комісії щодо поняття державної допомоги згідно зі статтею 107 (1) ДФЄС, якщо операція проводилася із застосуванням процедури торгів або на рівних умовах, це є прямим і конкретним доказом її відповідності ринковим умовам.
9. При цьому процедура торгів має бути конкурентною, щоб усі зацікавлені учасники, які відповідають умовам, могли взяти участь у процесі, прозорою, щоб усі зацікавлені учасники мали право на отримання належної інформації на кожному етапі процедури торгів, недискримінаційною.
10. Оскільки КП УЗН не було обрано за конкурентною процедурою, не можна стверджувати, що надана КП УЗН економічна вигода у вигляді поточних та капітальних трансфертів була б доступною для нього на звичайних ринкових умовах.
11. Крім того, Дніпровською районною в місті Києві державною адміністрацією не надано доказів та достатніх обґрунтувань, що державна підтримка на благоустрій та утримання в належному стані зелених насаджень визначена на мінімально можливому рівні, тобто що за звичайних ринкових умов, зокрема, при виборі КП УЗН за конкурентною процедурою, витрати місцевого бюджету на благоустрій та утримання в належному стані зелених насаджень не були б меншими за ті, які мають бути використані на забезпечення діяльності КП УЗН.
12. Отже, надання державної підтримки КП УЗН для благоустрою та утримання в належному стані зелених насаджень не виключає створення переваг для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності.
    1. **Спотворення або загроза спотворення економічної конкуренції**
13. Відповідно до статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» економічна конкуренція (конкуренція) – це змагання між суб’єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб’єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб’єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб’єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку.
14. Під господарською діяльністю у статті 3 Господарського кодексу України розуміється діяльність суб’єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність.
15. Отже, для того щоб мати вплив на економічну конкуренцію (спотворювати або загрожувати спотворенням конкуренції), допомога суб’єктові господарювання повинна стосуватися діяльності такого суб’єкта щодо виробництва товару (виконання робіт, надання послуг), який має вартісний характер і цінову визначеність та бере участь у господарському обороті на ринку.
16. Відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» органи місцевого самоврядування можуть утворювати підприємства для утримання об’єктів благоустрою комунальної власності.
17. Тобто, враховуючи норми Закону України «Про благоустрій населених пунктів», а також те, що послуги КП УЗН щодо благоустрою та утримання в належному стані зелених насаджень, які фінансуються за рахунок бюджету міста Києва та є безкоштовними для населення, тобто не реалізуються на ринку, у розумінні Закону України «Про захист економічної конкуренції», підтримка КП УЗН  не спотворює економічної конкуренції.
18. Разом із цим, як зазначено в пункті 206 Повідомлення Єврокомісії, якщо суб’єкт господарювання здійснює як економічну, так і неекономічну діяльність, держави-члени зобов’язані забезпечити неможливість використання державного фінансування неекономічної діяльності для перехресного субсидіювання економічної діяльності.Тобто, види діяльності та їх витрати повинні чітко розмежовуватися. Одним зі способів розмежування є забезпечення розмежування внутрішніх рахунків, щоб витрати й доходи, пов’язані з різними видами діяльності, відображалися окремо.
19. Надавачем повідомлено, що КП УЗН веде окремий бухгалтерський облік за кожним видом діяльності (за рахунок бюджетного фінансування та господарську діяльність), підтвердженням чого є відображення їх на різних відповідних рахунках бухгалтерського обліку.
    1. **Віднесення повідомленої державної підтримки до державної допомоги**
20. Повідомлена державна підтримка, яка надається КП УЗН за рахунок місцевих ресурсів для благоустрою та утримання в належному стані зелених насаджень, не спотворює економічної конкуренції, а тому **не є державною допомогою.**
21. Зазначена оцінка була здійснена з урахуванням того, що КП УЗН функціонує відповідно до статті 15  Закону України «Про благоустрій населених пунктів», якою, зокрема, передбачено право органів місцевого самоврядування утворювати підприємства для утримання об’єктів благоустрою комунальної  власності.
22. Разом із тим слід зазначити, що:
    * державна підтримка КП УЗН повинна спрямовуватися лише на покриття витрат, які пов’язані із здійсненням благоустрою та утримання в належному стані зелених насаджень для послуг, що не реалізовуються на ринку на платній основі. Використання коштів державної підтримки КП УЗН на здійснення комерційної діяльності буде містити ознаки державної допомоги;

* протягом всього терміну надання державної підтримки Надавач має здійснювати контроль за  веденням окремого бухгалтерського обліку Отримувачем за кожним видом діяльності таким чином, щоб забезпечити належний пропорційний розподіл доходів і витрат на надання послуг, на які спрямовується державна підтримка, і які надаються безкоштовно, та на надання інших послуг;
* надавач державної підтримки має забезпечити контроль за тим, щоб товари, закуплені за рахунок ресурсів держави, не використовувалися для комерційної діяльності Підприємства.

1. Наведені в цьому рішенні обґрунтування та висновки застосовуються виключно для цілей застосування положень Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання» та не охоплюють правовідносин, що регулюються Законом України «Про захист економічної конкуренції».
2. Подання з попередніми висновками від 24.02.2020 № 500-26.15/100-19-ДД/94-спр (далі – Подання) було надіслано на адресу Дніпровської районної в місті Києві державної адміністрації листом від 24.02.2020 № 500-29/06-2833 та запропоновано надати зауваження чи заперечення щодо зазначеного Подання.
3. Дніпровська районна в місті Києві державна адміністрація листом від 02.03.2020 № 103/1690/43/1 (вх. № 5-01/2865 від 03.03.2020) повідомила про відсутність зауважень чи заперечень.

Враховуючи викладене, керуючись статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 8 і 11 Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання» та пунктом 8 розділу VI Порядку розгляду справ про державну допомогу суб’єктам господарювання, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12 квітня 2016 року № 8-рп, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 06 травня 2016 року за № 686/28816, Антимонопольний комітет України

**ПОСТАНОВИВ:**

Визнати, що підтримка (фінансування), яку надає Дніпровська районна в місті Києві державна адміністрація, відповідно до рішення Київської міської ради від 13.12.2018 № 416/6467 «Про бюджет міста Києва на 2019 рік» (зі змінами) та бюджетного запиту на 2019-2021 роки, комунальному підприємству по утриманню зелених насаджень Дніпровського району міста Києва у формі поточних та капітальних трансфертів на період з 01.01.2019 по 31.12.2021 обсягом 163 639 470 гривень, **не є державною допомогою** відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання».

Відповідно до частини десятої статті 11 Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання» Антимонопольний комітет України може відкликати прийняте ним рішення, якщо воно прийнято на підставі недостовірної інформації, що призвело до прийняття необґрунтованого рішення, та прийняти нове рішення у порядку, встановленому цією статтею.

Голова Комітету Ю. ТЕРЕНТЬЄВ