



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

Київ

17 січня 2020 р.

№ 2-рк

Суб'єкти господарювання

(відповідно до списку, що додається)

Органи місцевого самоврядування

(відповідно до списку, що додається)

Про здійснення заходів, спрямованих
на запобігання порушенням законодавства
про захист економічної конкуренції

Антимонопольний комітет України, розглянувши подання Департаменту досліджень і розслідувань ринків паливно-енергетичного комплексу та житлово-комунального господарства від 15.01.2020 № 128-01/24-п

ВСТАНОВИВ:

- (1) Правові засади функціонування ринків у сфері теплопостачання визначаються, зокрема, Законом України «Про теплопостачання» (далі – Закон), Правилами надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2005 року № 630 (далі – Постанова КМУ № 630), Правилами користування тепловою енергією, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2007 року № 1198 (далі - Правила користування тепловою енергією) та іншими нормативно-правовими актами.
- (2) Відповідно до статті 6 Закону державна політика у сфері теплопостачання базується на принципах забезпечення захисту прав та інтересів споживачів, взаємної відповідальності суб'єктів відносин у сфері теплопостачання за якісне постачання теплової енергії та своєчасну її оплату, сприяння розвитку конкурентних відносин на ринку теплової енергії, встановлення відповідальності суб'єктів теплопостачання за порушення законодавства у сфері теплопостачання.
- (3) Відповідно до статті 13 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» (редакція від 24 червня 2004 року № 1875-IV) до комунальних послуг, зокрема, відносяться послуги з централізованого постачання гарячої води та централізованого опалення.
- (4) Відповідно до пункту 4 статті 19 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» (редакція від 24 червня 2004 року № 1875-IV) виконавцем послуг з централізованого опалення та послуг з централізованого постачання гарячої води для об'єктів усіх форм

власності є суб'єкт господарювання з постачання теплової енергії (теплопостачальна організація).

- (5) Відносини між суб'єктом господарювання, предметом діяльності якого є надання житлово-комунальних послуг, і фізичною та юридичною особою, яка отримує або має намір отримувати послуги з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення регулюються Постановою КМУ № 630.
- (6) Відповідно до пункту 8 Постанови КМУ № 630 послуги з централізованого опалення постачання гарячої води надаються споживачеві згідно з договором, що оформляється на основі типового договору про надання відповідних послуг.
- (7) Відповідно до законодавства тарифи на послуги з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води встановлюються органами місцевого самоврядування або Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.
- (8) Так, відповідно до статті 7 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» (редакція від 24 червня 2004 року № 1875-IV) та пункту 2 частини третьої статті 4 Закону та статті 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до повноважень органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг належить встановлення цін/тарифів на житлово-комунальні послуги відповідно до закону.
- (9) Відповідно до статті 17 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» НКРЕКП встановлює державні регульовані ціни і тарифи на товари (послуги) суб'єктів природних монополій та інших суб'єктів господарювання, що провадять діяльність на ринках у сферах енергетики та комунальних послуг, якщо відповідні повноваження надані регулятору законом.
- (10) Таким чином, наразі діють тарифи, затверджені органами місцевого самоврядування та Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.
- (11) З 1 травня 2019 року в повному обсязі введено в дію Закону України «Про житлово-комунальні послуги» (редакція від 9 листопада 2017 року № 2189-VIII).
- (12) З цієї дати визнано таким, що втратив чинність Закон України від 24 червня 2004 року № 1875-IV «Про житлово-комунальні послуги».
- (13) Законом України «Про житлово-комунальні послуги» (редакція від 24 червня 2004 року № 1875-IV) визначено перехідний період, а саме: період від моменту введення в дію Закону (01.05.2019), до моменту укладення нових договорів про надання комунальних послуг (01.05.2020).
- (14) Так, відповідно до пункту 3 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону передбачено, що договори про надання комунальних послуг, укладені до введення в дію цього Закону (тобто до 01.05.2019), зберігають чинність на умовах, визначених такими договорами, до дати набрання чинності договорами про надання відповідних комунальних послуг, укладеними за правилами визначеними цим Законом. Такі договори мають бути укладені між споживачами та виконавцями комунальних послуг протягом одного року з дати введення в дію цього Закону (тобто до 01.05.2020).
- (15) Отже, до моменту укладення нових договорів про надання комунальних послуг, нарахування плати за послуги централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води здійснюватиметься відповідно до договорів, укладених до 01.05.2019.

- (16) Відповідно, до споживачів послуг із централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води застосовуються тарифи, встановлені уповноваженими органами до 01.05.2019 року.
- (17) Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2018 р. № 867 «Про затвердження положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу» на ПАТ «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» (далі - НАК «Нафтогаз України») покладено обов'язки, зокрема, постачати природний газ на умовах та у порядку, що визначені цим положенням, виробникам теплової енергії, а саме, виробникам теплової енергії, які здійснюють виробництво теплової енергії для всіх категорій споживачів (фізичні або юридичні особи, які використовують теплову енергію на підставі договору).
- (18) З початку опалювального періоду 2019/2020 років НАК «Нафтогаз України» для теплопостачальних організацій (виконавців послуг з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води) значно знижено ціну природного газу у порівнянні з ціною, що діяла у попередньому опалювальному періоді.
- (19) Ціни на природний газ, що постачається теплопостачальним організаціям для виробництва теплової енергії протягом II півріччя 2019 року знизились з 5553,89 грн за 1 тис.м³ (червень, 2019) до 4276,69 грн за 1 тис.м³ (грудень 2019) (без врахування націнки постачальника та тарифів на розподіл та транспортування та без ПДВ), тобто на 23 %, що є підставою для суттєвого зниження нарахувань споживачам за послуги опалення та постачання гарячої води.
- (20) Зміна вартості природного газу має вирішальний вплив на розмір тарифів на послуги з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води для споживачів, оскільки газова складова у структурі собівартості послуг з теплопостачання є найбільшою.
- (21) З метою забезпечення захисту прав споживачів послуг із централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води в частині оплати ними справедливої вартості комунальних послуг Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 24 грудня 2019 № 1082 «Деякі питання нарахування (визначення) плати за теплову енергію та послуги з централізованого опалення, централізованого постачання гарячої води для споживачів у зв'язку зі зміною ціни природного газу» (далі – Постанови № 1082).
- (22) Постановою № 1082 внесені зміни до Постанови КМУ № 630 та Правил користування тепловою енергією, відповідно до яких теплопостачальним організаціям надано право змінювати розмір нарахуваної споживачам плати за послуги з централізованого опалення та послуги з централізованого постачання гарячої води у разі зміни для них ціни природного газу, що використовується для виробництва теплової енергії та надання відповідних комунальних послуг.
- (23) При цьому, Постановою № 1082 передбачається, що підставою для зміни розміру нарахувань за послуги з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води є умова коли ціна природного газу (без урахування тарифів на послуги з транспортування та розподілу природного газу, торговельної надбавки (націнки) постачальника) придбана виконавцем у відповідному місяці опалювального сезону, є нижчою від ціни природного газу (без урахування тарифів на послуги з транспортування та розподілу природного газу, торговельної надбавки (націнки) постачальника), що врахована у структурі тарифів на послуги з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води, встановлених уповноваженими органами.

- (24) Згідно з пунктом 2 Постанови № 1082, у разі прийняття теплопостачальною організацією (виконавцем послуг із централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води) рішення щодо зміни розміру нарахувань за теплову енергію, послуги з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води, споживачам, у зв'язку із зміною для них ціни природного газу протягом опалювального періоду 2019/2020 року, відповідні зміни (починаючи із нарахувань за грудень 2019 року) мають відображатися щомісяця у платіжних документах споживачів, надісланих у місяці, що є наступним за розрахунковим періодом.
- (25) Про прийняте рішення щодо зміни розміру нарахувань за теплову енергію, послуги з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води, теплопостачальна організація інформує споживачів шляхом розміщення інформаційного повідомлення (з наведенням відповідних обґрунтувань) на офіційному веб-сайті органу місцевого самоврядування та/або на власному сайті.
- (26) Запропонований Постановою № 1082 механізм зміни розміру нарахувань плати за теплову енергію, послуги з централізованого опалення та постачання гарячої води у разі зміни ціни природного газу, що використовується для виробництва теплової енергії та надання відповідних комунальних послуг, передбачає здійснення таких нарахувань для всіх категорій споживачів.
- (27) Відповідно до Постанови № 1082, різниця в нарахуваннях спрямовується в оплату майбутніх платежів, а за наявності заборгованості у споживачів, сума перерахунку зараховується в рахунок погашення існуючої заборгованості споживача, відповідно до черговості її виникнення.
- (28) За інформацією наявною у Комітеті, наразі окремими теплопостачальними організаціями розпочато роботу з прийняття рішень щодо зміни розміру нарахувань споживачам за послуги з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води. Проте, наразі не всі теплопостачальні організації здійснюють такі заходи.
- (29) Крім здійснення перерахунків у зв'язку зі зниженням ціни на природний газ, чинними нормативними актами у сфері теплопостачання передбачено й інші випадки здійснення перерахунків за спожиті послуги з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води.
- (30) Відповідно до пункту 24 Правил користування тепловою енергією, у разі, коли обсяг постачання теплової енергії менший, ніж зазначений у договорі, теплопостачальна організація повинна зменшити плату шляхом проведення перерахунку за фактично спожиту теплову енергію відповідно до договору.
- (31) У разі відхилення параметрів теплоносія в бік зменшення від затвердженого температурного графіка, передбаченого договором, споживачеві проводиться відповідний перерахунок.
- (32) Відповідно до пункту 27 Правил користування тепловою енергією, якщо фактична середньомісячна температура зовнішнього повітря вище зазначеної в нормативних документах, то проводиться перерахунок плати за теплоносієм у бік зменшення.
- (33) Відповідно до статті 25 Закону України «Про теплопостачання», теплопостачальні, теплотранспортні і теплогенеруючі організації зобов'язані здійснювати перерахунок за спожиту теплову енергію із споживачами, з урахуванням авансового платежу та показань вузлів обліку теплової енергії протягом місяця після закінчення опалювального періоду.
- (34) Механізм проведення перерахунків розміру плати за надання послуг із централізованого опалення, постачання гарячої води в разі ненадання їх або надання не в повному обсязі, зниження якості визначений постановою Кабінету

Міністрів України від 17 лютого 2010 р. № 151 «Про затвердження Порядку проведення перерахунків розміру плати за надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення в разі ненадання їх або надання не в повному обсязі, зниження якості» (далі – Постанова КМУ № 151).

- (35) Так, відповідно до пункту 3 Постанови КМУ № 151 виконавець зобов'язаний провести протягом місяця, що настає за розрахунковим, перерахунок розміру плати за надані споживачеві послуги у разі ненадання їх або надання не в повному обсязі, зниження якості незалежно від наявності заборгованості за надані послуги.
- (36) Частиною першою статті 5 Закону України «Про природні монополії» передбачено, що відповідно до цього Закону регулюються сфери діяльності суб'єктів природних монополій, зокрема транспортування теплової енергії.
- (37) Відповідно до статті 6 Закону України «Про природні монополії» до суміжних ринків, що регулюються відповідно до цього Закону, належать виробництво теплової енергії (крім випадків, коли вона використовується виключно для внутрішньовиробничих потреб) в обсягах, що перевищують рівень, який встановлюється умовами та правилами здійснення підприємницької діяльності з виробництва теплової енергії (ліцензійними умовами), постачання теплової енергії.
- (38) Отже, теплопостачальні організації є суб'єктами природної монополії та мають ознаки монопольного (домінуючого) становища в межах відповідної території.
- (39) 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.
- (40) Наразі більшість теплопостачальних організацій мають комунальну форму власності.
- (41) Відповідно до статті 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до повноважень органів місцевого самоврядування належить, зокрема, здійснення контролю за дотриманням цін і тарифів.
- (42) Враховуючи зазначене, за певних умов, бездіяльність теплопостачальних організацій, у вигляді не прийняття рішень про зміни розміру нарахувань споживачам усіх категорій за теплову енергію, послуги з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води та нездійснення перерахунків, може містити ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачених частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку, що може призвести до ущемлення інтересів суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.
- (43) Водночас, за певних умов, бездіяльність органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів контролю за теплопостачальними організаціями може містити ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачених статтею 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування.

Враховуючи викладене, з метою запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, відповідно до пункту 5 частини третьої статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», Антимонопольний комітет України надає такі обов'язкові для розгляду

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Суб'єктам господарювання та органам місцевого самоврядування (відповідно до списку, що додається) вжити заходів щодо:

- 1.1. зміни розміру нарахувань споживачам за теплову енергію, послуги з

централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води у зв'язку із зміною для них ціни природного газу протягом опалювального періоду 2019/2020 року;

1.2. забезпечення своєчасного інформування споживачів про здійснені заходи щодо зміни розміру нарахувань споживачам за теплову енергію, послуги з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води, шляхом розміщення інформаційного повідомлення на офіційному веб-сайті органу місцевого самоврядування та/або на власному сайті;

1.3. забезпечення здійснення в повному обсязі перерахунків усім категоріям споживачів за ненадані, надані не в повному обсязі та/або невідповідної якості послуги, а також за послуги, що надавались у меншому обсязі, ніж визначений для теплопостачання об'єктів з урахуванням, що середньомісячна температура зовнішнього повітря вище зазначеної в нормативних документах, протягом місяця з дати завершення опалюваного періоду 2019/2020 року.

Про результати розгляду цих рекомендацій повідомляти Антимонопольний комітет України щомісячно з дня їх отримання до 01.06.2020 року.

Голова Комітету

Ю. ТЕРЕНТЬЄВ

Додаток до рекомендацій
Антимонопольного комітету України
від 17.01.2020 № 2-рк

Список суб'єктів господарювання та органів влади

№ з/п	Суб'єкти господарювання	№ з/п	Органи місцевого самоврядування
Вінницька область			
1.	Комунальне підприємство Вінницької міської ради «Вінницяміськтеплоенерго»	1.	Вінницька міська рада
2.	Комунальне підприємство «Вінницяоблтеплоенерго»	2.	Вінницька обласна рада
Волинська область			
3.	Державне комунальне підприємство «Луцьктепло»	3.	Луцька міська рада
Дніпропетровська область			
4.	Комунальне підприємство «Теплоенерго» Дніпровської міської ради	4.	Дніпровська міська рада
5.	Комунальне підприємство теплових мереж «Криворіжтепломережа»	5.	Криворізька міська рада
6.	Акціонерне товариство «Дніпровська теплоелектроцентрально» (ПАТ «Дніпровська ТЕЦ»)	6.	Виконавчий комітет Дніпродзержинської міської ради
Донецька область			
7.	Комунальне комерційне підприємство Маріупольської міської ради «Маріупольтепломережа»	7.	Маріупольська міська рада
8.	Державне підприємство «Сєверодонецька теплоелектроцентрально»	8.	Виконавчий комітет Сєверодонецької міської ради Луганської області
Житомирська область			
9.	Комунальне підприємство «Житомиртеплокомуненерго» Житомирської міської ради	9.	Житомирська міська рада
Запорізька область			
10.	Концерн «Міські теплові мережі»	10.	Запорізька міська рада
Івано-Франківська область			
11.	Державне міське підприємство «Івано-Франківськтеплокомуненерго»	11.	Івано-Франківська міська рада
Київська область			
12.	Комунальне підприємство Білоцерківської міської ради «Білоцерківтепломережа»	12.	Білоцерківська міська рада
13.	Комунальне підприємство «Броваритепловодоенергія»	13.	Броварська міська рада
14.	Комунальне підприємство теплових мереж «Бориспільтепломережа»	14.	Бориспільська міська рада
Кіровоградська область			
15.	Комунальне підприємство	15.	Олександрійська міська рада

	«Теплокомуненерго» Олександрійської міської ради		
16.	Спільне підприємство -Товариство з обмеженою відповідальністю «Світловодськпобут»		
17.	Комунальне підприємство «Теплоенергетик» (Кіровоградська ТЕЦ)	16.	Міська рада міста Кропивницького
Луганська область			
18.	Комунальне підприємство «Лисичанськтепломережа»	17.	Лисичанська міська рада
Львівська область			
19.	Львівське міське комунальне підприємство «Львівтеплоенерго»	18.	Львівська міська рада
20.	Новороздільська ТЕЦ ТОВ «Нафтогаз Тепло»		
Миколаївська область			
21.	Обласне комунальне підприємство «Миколаївоблтеплоенерго»	19.	Миколаївська міська рада
22.	Приватне акціонерне товариство «Миколаївська теплоелектроцентрально»		
м. Київ			
23.	Комунальне підприємство Виконавчого органу Київради (Київської міської державної адміністрації) «Київтеплоенерго»	20.	Виконавчий орган Київради - Київська міська державна адміністрація
24.	Товариство з обмеженою відповідальністю «Євро - Реконструкція»		
Одеська область			
25.	Комунальне підприємство «Теплопостачання міста Одеси»	21.	Одеська міська рада
26.	ПАТ «Одеська ТЕЦ»		
Полтавська область			
27.	Полтавське обласне комунальне виробниче підприємство теплового господарства «Полтаватеплоенерго»	22.	Полтавська обласна рада
28.	ПАТ «Полтаваобленерго» (Кременчуцька ТЕЦ)		
Рівненська область			
29.	ТОВ «Рівнетеплоенерго»		
Сумська область			
30.	ТОВ «Сумитеплоенерго»		
Тернопільська область			
31.	Комунальне підприємство теплових мереж «Тернопільміськтеплокомуненерго» Тернопільської міської ради	23.	Тернопільська міська рада
Харківська область			
32.	Комунальне підприємство «Харківські теплові мережі»	24.	Харківська міська рада
33.	ПАТ «Харківська ТЕЦ-5»		

Херсонська область			
34.	Міське комунальне підприємство «Херсонтеплоенерго»	25.	Херсонська міська рада Херсонської області
35.	Акціонерне товариство «Херсонська теплоелектроцентрально»		
Хмельницька область			
36.	Міське комунальне підприємство «Хмельницьктеплокомуненерго»	26.	Хмельницька міська рада
37.	Комунальне підприємство «Міськтепловоденергія»	27.	Кам'янець-Подільська міська рада
Черкаська область			
38.	Комунальне підприємство теплових мереж «Черкаситеплокомуненерго» Черкаської міської ради	28.	Черкаська міська рада
39.	ПрАТ «Черкаське хімволокно»		
Чернівецька область			
40.	Міське комунальне підприємство «Чернівцітеплокомуненерго»	29.	Чернівецька міська рада
Чернігівська область			
41.	Акціонерне товариство «Облтеплокомуненерго»	30.	Чернігівська міська рада