



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

Київ

25 лютого 2021 р.

№ 4-рк

Про принення дій, які містять
ознаки порушення законодавства
про захист економічної конкуренції
та усунення причин їх виникнення

Антимонопольний комітет України, розглянувши подання Департаменту досліджень і розслідувань ринків паливно-енергетичного комплексу та житлово-комунального господарства від 24.02.2021 № 128-01/94-П,

ВСТАНОВИВ:

1. ПРЕДМЕТ РЕКОМЕНДАЦІЙ

- (1) В Антимонопольному комітеті України здійснюється розгляд заяви товариства з обмеженою відповідальністю «Чернігівгаз Збут» (далі – ТОВ «Чернігівгаз Збут», Товариство, Заявник) щодо порушення Чернігівською обласною державною адміністрацією (далі – Чернігівська ОДА, Відповідач) (м. Чернігів, Чернігівська обл., ідентифікаційний код юридичної особи 00022674) законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, абзацом сьомим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади.

2. СТОРОНИ

2.1. Заявник

- (2) ТОВ «Чернігівгаз Збут» – суб'єкт господарської діяльності, який здійснює діяльність із постачання природного газу на території України на підставі ліцензії, виданої відповідно до постанови Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі – НКРЕКП), від 16.05.2017 № 653.
- (3) ТОВ «Чернігівгаз Збут» є суб'єктом господарювання в розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

2.2. Відповідач

- (4) Чернігівська ОДА – місцева державна адміністрація, яка діє на підставі Конституції України, Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та іншого законодавства України.

- (5) Відповідно до статей 118, 119 Конституції України виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації.
- (6) Згідно з положеннями статті 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади.
- (7) Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою.
- (8) Чернігівська ОДА є місцевим органом виконавчої влади і в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території Чернігівської області, а також реалізує повноваження, делеговані їй обласною радою.
- (9) Отже, Чернігівська ОДА є органом влади в розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

3. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

- (10) Правові засади функціонування ринку природного газу України визначаються Законом України «Про ринок природного газу» (далі – Закон).
- (11) Відповідно до положень статті 3 Закону ринок природного газу функціонує на засадах вільної добросовісної конкуренції, крім діяльності суб'єктів природних монополій, та за принципами, зокрема:
 - ✓ вільної торгівлі природним газом та рівності суб'єктів ринку природного газу незалежно від держави, згідно із законодавством якої вони створені;
 - ✓ вільного вибору постачальника природного газу;
 - ✓ невторчання держави у функціонування ринку природного газу, крім випадків, коли це необхідно для усунення вад ринку або забезпечення інших загальносуспільних інтересів, за умови що таке вторчання здійснюється у мінімально достатній спосіб;
 - ✓ недопущення та усунення обмежень конкуренції, спричинених діями суб'єктів ринку природного газу, у тому числі суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання державної форми власності.
- (12) Відповідно до Закону ринок природного газу охоплює сукупність правовідносин, що виникають у процесі купівлі-продажу, постачання природного газу, а також надання послуг з його транспортування, розподілу, зберігання (закачування, відбору), послуг установки LNG.
- (13) Згідно зі статтею 11 Закону, з метою забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу на суб'єктів ринку природного газу у виключних випадках та на визначений строк можуть покладатися спеціальні обов'язки в обсязі та на умовах, визначених Кабінетом Міністрів України після консультацій із Секретаріатом Енергетичного Співтовариства.
- (14) Постановою Кабінету Міністрів України від 19.10.2018 № 867 було затверджено Положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу (далі – Положення).
- (15) З 01.08.2020 було скасовано дію Положення, зокрема, у частині обов'язку постачальників природного газу постачати природний газ побутовим споживачам, а в споживачів виникла можливість обирати будь-якого постачальника, незалежно від його територіального розміщення, оскільки ліцензійною територією діяльності постачальників природного газу є територія України.

- (16) Відповідно до інформації, оприлюдненої на офіційному вебсайті НКРЕКП, на 01.01.2021 в Україні зареєстровано близько 800 суб'єктів господарювання, що мають ліцензію на постачання природного газу зі статусом «чинна».
- (17) Суб'єкти господарювання, які отримали ліцензію на постачання природного газу, мають право здійснювати власну господарську діяльність на роздрібному ринку природного газу.
- (18) Відтак ринок постачання природного газу є потенційно конкурентним, що надає можливість споживачам природного газу обирати між кількома постачальниками, у тому числі за ціновим критерієм. Разом із тим будь-які втручання органів державної влади у функціонування ринку природного газу, які суперечать положенням чинного законодавства, за певних умов можуть призвести до спотворення конкуренції на ринку постачання природного газу.

4. ОБСТАВИНИ, ВСТАНОВЛЕНІ В ХОДІ РОЗГЛЯДУ ЗАЯВИ

- (19) Комітетом встановлено, що 19 листопада 2020 року головою Чернігівської ОДА організовано зустріч із керівництвом товариства з обмеженою відповідальністю «Газопостачальна компанія «Нафтогаз України» (далі – ТОВ «ГК «Нафтогаз України»), за участю представників місцевих громад та ЗМІ, на якій обговорювались можливості зменшення суми за газ у платіжках для населення та бізнесу.

- (20) На офіційному вебсайті Чернігівської ОДА за посиланням <http://cg.gov.ua/index.php?id=412103&tp=page> зазначено:

«Голова Чернігівської ОДА ініціює проєкт, який дозволить мешканцям області економити до 40 % на платіжках за газ»;

«очільниця Чернігівщини організувала зустріч з керівництвом газопостачальної компанії «Нафтогаз України». Щоб платити за газ менше майже наполовину, треба лише укласти договір на постачання з цією державною компанією і відмовитись від послуг приватного облгазу»;

«під час спільної зустрічі керівництва «Нафтогаз України» та представників громад Прилуччини було напрацьовано «дорожню карту» співпраці та механізм укладення договорів для побутових споживачів».

- (21) Крім цього, відеозапис цієї зустрічі опубліковано на сайті «Ютуб»:

повний відеозапис зустрічі за посиланням <https://www.youtube.com/watch?v=EHbHbPTg8r8&feature=youtu.be>;

короткий відеозапис зустрічі з презентацією «можливостей щодо зменшення тарифів на оплату за газ для населення та бізнесу» за посиланням <https://www.youtube.com/watch?v=HwDVcoXIrSg>.

При цьому на одному зі слайдів презентації розміщено інформацію щодо того, як правильно подати заявку до ТОВ «ГК «Нафтогаз України».

- (22) Перелік постачальників природного газу¹, розміщений на офіційному вебсайті НКРЕКП, включає в себе як Заявника – ТОВ «Чернігівгаз Збут», так і ТОВ «ГК «Нафтогаз України». Тому зазначені суб'єкти господарювання є конкурентами на роздрібному ринку природного газу.
- (23) Разом із тим, за інформацією Заявника, на зустрічі 19.11.2020, на якій обговорювались можливості зменшення суми на газ у платіжках для населення та бізнесу, організований

¹ <https://www.nerc.gov.ua/?id=16111>

Чернігівською ОДА, не запрошено інших суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність із постачання природного газу на території України, крім ТОВ «ГК «Нафтогаз України».

- (24) Крім цього, за інформацією Заявника, між Чернігівською ОДА і ТОВ «ГК «Нафтогаз України» (далі разом – Сторони) 19 листопада 2020 року укладено Меморандум про співпрацю (далі – Меморандум).
- (25) Відповідно до пункту 1.1 статті 1 Меморандуму, метою цього меморандуму є об'єднання зусиль сторін задля запровадження інклюзивного діалогу з населенням Чернігівської області в процесі започаткування, розвитку та функціонування відкритого ринку природного газу в Україні для забезпечення необтяжливого доступу населення до енергоносіїв і виховання освічених побутових споживачів природного газу, здатних скористатися своїм правом.
- (26) Згідно з положеннями статті 2 Меморандуму, сторони мають намір розпочати просвітницьку діяльність, спрямовану на підвищення обізнаності населення про сучасні можливості побутового споживача природного газу щодо:
 - зміни постачальника природного газу, порядку здійснення такої зміни, обсягу документів, необхідних для здійснення відповідних дій;
 - випадків, коли постачання природного газу здійснюється постачальником «останньої надії»;
 - взаємних прав та обов'язків постачальників і споживачів природного газу у їх взаємодії.
- (27) Відповідно до пункту 3.2 статті 3 Меморандуму, сторони об'єднують свої зусилля та співпрацюють задля вирішення чітких завдань та досягнення конкретних результатів.
- (28) З метою реалізації цього Меморандуму сторони вживають необхідних організаційних заходів, розвивають інформаційну та іншу співпрацю в галузі, визначеній у статті 2 цього Меморандуму та інших сферах, що становлять взаємний інтерес (пункт 3.3 статті 3 Меморандуму).
- (29) Сторони організовують взаємодію одна з одною щодо питань, закріплених у цьому Меморандумі, через уповноважених представників (пункт 3.4 статті 3 Меморандуму).
- (30) Інформація про укладення Меморандуму була розміщена на офіційному вебсайті Відповідача 27 листопада 2020 року за посиланням <http://cg.gov.ua/index.php?id=412870&tp=page>.
- (31) З метою запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, на підставі статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», Комітет листом від 14.01.2021 № 128-29/01-701 надіслав Чернігівській ОДА пропозиції утримуватися у своїй діяльності від дій, які можуть містити ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, у вигляді антиконкурентних дій органів влади на ринках природного газу.
- (32) Чернігівська ОДА листом від 25.01.2021 № 01-01-18/571 повідомила Комітет про взяття до відома пропозицій щодо утримання від дій, які можуть містити ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, у вигляді антиконкурентних дій органів влади на ринках природного газу та про врахування їх в подальшій діяльності.
- (33) Одночасно листом від 01.02.2021 № 01-01-15/772 Чернігівська ОДА повідомила Комітет, що в рамках реалізації Меморандуму Чернігівською ОДА, з метою просвітницької діяльності, спрямованої на підвищення обізнаності населення Чернігівської області про сучасні можливості побутового споживача природного газу

на своєму офіційному вебсайті було розміщено інформаційні матеріали стосовно можливості споживачів обирати постачальника серед 56 компаній із різних регіонів, якого їм буде вигідніше та зручніше мати за партнера. Також розміщено покрокову інструкцію, як змінити постачальника газу.

- (34) Комітетом встановлено, що 19 січня 2021 року Чернігівською ОДА на власному вебсайті розміщено інформаційний матеріал, як обрати постачальника газу (посилання http://cg.gov.ua/index.php?page=1&strfind=постачальник_газу).
- (35) 22 січня 2021 року Чернігівською ОДА на власному вебсайті розміщено покрокову інструкцію, як змінити постачальника газу (посилання http://cg.gov.ua/index.php?page=1&strfind=постачальник_газу#).
- (36) Разом із тим на **25.02.2021** як на офіційному вебсайті Чернігівської ОДА, так і на сайті «Ютуб» і надалі розміщено інформаційний матеріал «щоб платити за газ менше майже наполовину, треба лише укласти договір на постачання з цією державною компанією і відмовитись від послуг приватного облгазу».
- (37) Відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (38) Антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, зокрема, визнається надання окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання пільг чи інших переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (39) Дії Чернігівської ОДА, що полягають у висвітлюванні під час своєї діяльності ТОВ «ГК «Нафтогаз України» як найбільш вигідного та надійного постачальника для побутових споживачів, як наслідок, ставить ТОВ ГК «Нафтогаз України» у привілейоване становище стосовно інших постачальників природного газу, що може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (40) Керівництво Чернігівської ОДА власними діями, зокрема:
 - 1) організацією і проведенням, за участю представників місцевих громад, ЗМІ, зустрічі з керівництвом ТОВ «ГК «Нафтогаз України» щодо зменшення суми платіжки за газ;
 - 2) розміщенням на власному вебсайті та на сайті «Ютуб» інформаційних матеріалів щодо укладення договорів на постачання природного газу саме з ТОВ «ГК «Нафтогаз України», шляхом зміни діючого постачальника;
 - 3) укладанням Меморандуму про співпрацю з ТОВ «ГК «Нафтогаз України», здійснює опосередкований вплив на ринкові відносини у сфері постачання природного газу побутовим споживачам, чим порушує законодавство про захист економічної конкуренції.

- (41) Опосередкований вплив на ринкові відносини у сфері постачання природного газу побутовим споживачам полягає у створенні, із застосуванням владних повноважень, сприятливих умов для укладання договорів на постачання природного газу з конкретним контрагентом, а саме ТОВ «ГК «Нафтогаз України», незважаючи на велику кількість інших постачальників, які здійснюють свою діяльність на території України.
- (42) Відповідно до частини другої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкти господарювання та органи влади зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (43) Відтак дії Чернігівської ОДА, які полягають у створенні умов для укладання побутовими споживачами договорів на постачання природного газу з ТОВ «ГК «Нафтогаз України», свідчать про надання Чернігівською ОДА переваг ТОВ «ГК «Нафтогаз України» стосовно інших постачальників природного газу (конкурентів), що, як наслідок, може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції на ринку постачання природного газу, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, абзацом сьомим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади.
- (44) Відповідно до частини першої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органи Антимонопольного комітету України мають право надавати рекомендації органам влади, органам місцевого самоврядування, органам адміністративно-господарського управління та контролю, суб'єктам господарювання, об'єднанням стосовно припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, а в разі якщо порушення припинено, - щодо вжиття заходів для усунення наслідків цих порушень.

Враховуючи зазначене, на підставі частини першої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», з метою припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень, Антимонопольний комітет України надає Чернігівській обласній державній адміністрації такі обов'язкові для розгляду

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Припинити дії, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, шляхом:

приведення інформації щодо вибору постачальника природного газу, розміщеної Чернігівською обласною державною адміністрацією на онлайн-платформах мережі Інтернет, у відповідність із вимогами положень Закону України «Про захист економічної конкуренції», зокрема шляхом виключення інформації щодо конкурентної переваги товариства з обмеженою відповідальністю «Газопостачальна компанія «Нафтогаз України» над іншими постачальниками природного газу.

Про результати розгляду цих рекомендацій повідомити Антимонопольний комітет України у десятиденний строк з дня їх отримання.