



# АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

Київ

09 травня 2024 р.

№ 3-рк

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг

*Про надання рекомендацій щодо припинення дій або бездіяльності з метою усунення причин виникнення порушення законодавства про захист економічної конкуренції та умов, що йому сприяють*

Антимонопольний комітет України (далі – Комітет), розглянувши подання Департаменту досліджень і розслідувань ринків паливно-енергетичного комплексу та житлово-комунального господарства від 07.05.2024 № 128-03/180-п,

### ВСТАНОВИВ:

#### 1. ПРЕДМЕТ РЕКОМЕНДАЦІЙ

- (1) До Комітету надійшла заява компанії SRL «Nordgaz Furnizare» (далі – Компанія, Заявник) від 23.01.2024 № 64/01/24 (zareєстрована в Комітеті 26.01.2024 за № 15-01/11-AM) (далі – Заява) щодо порушення товариством з обмеженою відповідальністю «Оператор газотранспортної системи України» (далі – ТОВ «Оператор ГТС України») законодавства про захист економічної конкуренції.
- (2) Під час розгляду відповідної заяви та під час здійснення заходів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції Комітет виявив, що нормативно-правовими актами не врегульовано ряд питань стосовно порядку укладення договору транспортування природного газу.

#### 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

- (3) Законом України «Про ринок природного газу» (далі – Закон) визначаються правові засади функціонування ринку природного газу України, заснованого на принципах вільної конкуренції, належного захисту прав споживачів та безпеки постачання природного газу, а також здатного до інтеграції з ринками природного газу держав – сторін Енергетичного Співтовариства, у тому числі шляхом створення регіональних ринків природного газу.

- (4) Відповідно до 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;
  - рівності прав на ввезення та вивезення природного газу на/з території України;
  - забезпечення рівних прав на доступ до газотранспортних та газорозподільних систем, газосховищ, установки LNG;
  - 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.
- (5) Діяльність з транспортування природного газу здійснює оператор газотранспортної системи, який згідно зі статтею 1 Закону є суб'єктом господарювання, який на підставі ліцензії здійснює діяльність із транспортування природного газу газотранспортною системою на користь третіх осіб (замовників).
- (6) Відповідно до статті 32 Закону транспортування природного газу здійснюється на підставі та умовах договору транспортування природного газу в порядку, передбаченому кодексом газотранспортної системи та іншими нормативно-правовими актами.
- (7) За договором транспортування природного газу оператор газотранспортної системи зобов'язується забезпечити замовнику послуги транспортування природного газу на період та умовах, визначених у договорі транспортування природного газу, а замовник зобов'язується сплатити оператору газотранспортної системи встановлену в договорі вартість послуг транспортування природного газу.
- (8) Оператор газотранспортної системи має забезпечити додержання принципу недискримінації під час укладення договорів транспортування природного газу із замовниками.
- (9) Оператор газотранспортної системи зобов'язаний забезпечити надання послуг, що відповідають потребам ринку природного газу, зокрема послуги транспортування природного газу з або без гарантії реалізації права користування потужністю, послуги транспортування природного газу на різні періоди тривалості тощо.
- (10) Правові, технічні, організаційні та економічні засади функціонування газотранспортної системи України регулюються Кодексом газотранспортної системи, затвердженим постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, від 30.09.2015 № 2493, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 06.11.2015 за № 1378/27823 (далі – Кодекс ГТС).
- (11) Згідно з пунктом 5 глави 1 розділу I Кодексу ГТС:
- договір транспортування – договір, укладений між оператором газотранспортної системи та замовником послуг транспортування природного газу на основі типового договору транспортування природного газу, затвердженого Регулятором, згідно з яким оператор газотранспортної системи надає замовнику одну чи декілька складових послуг транспортування природного газу на період та умовах, визначених у такому договорі, а замовник послуг транспортування оплачує оператору газотранспортної системи вартість отриманих послуг (послуги);
  - замовник послуг транспортування – юридична особа або фізична особа-підприємець, яка на підставі договору транспортування, укладеного з оператором газотранспортної системи, замовляє одну чи декілька складових послуг транспортування природного газу.

- (12) Згідно з пунктом 2 глави 1 розділу IV Кодексу ГТС правовідносини між оператором газотранспортної системи та оператором установки LNG / оператором газосховища / газовидобувним підприємством / оператором газорозподільної системи / прямим споживачем щодо одержання доступу до потужності, надання послуг із транспортування, у тому числі вчинення дій з врегулювання добових небалансів у газотранспортній системі, регулюються договором транспортування природного газу, укладеним відповідно до Типового договору транспортування природного газу, затвердженого постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, від 30 вересня 2015 року № 2497.
- (13) Порядок укладення договору транспортування природного газу здійснюється відповідно до глави 1 розділу VIII Кодексу ГТС.
- (14) Так, одержання доступу до потужності, надання послуг із транспортування, у тому числі вчинення дій з врегулювання добового небалансу, є складовими послугами транспортування природного газу та здійснюються виключно на підставі договору транспортування. Оператор газотранспортної системи не має права відмовити в укладенні договору транспортування за умови дотримання заявником вимог щодо його укладення, передбачених цим розділом.
- (15) Для укладення договору транспортування замовник послуг транспортування надає оператору газотранспортної системи (пункт 2 глави 1 розділу VIII Кодексу ГТС):  
заяву на укладення договору транспортування за формою оператора газотранспортної системи, є публічною інформацією та оприлюднюється на його вебсайті;  
у випадку, якщо замовником послуг транспортування є нерезидент України, додатково надається документ, що підтверджує його реєстрацію в якості суб'єкта господарювання в країні його постійного місцезнаходження;  
документи, що підтверджують повноваження осіб представляти, у тому числі вчиняти правочини, замовника послуг транспортування.
- (16) Відповідно до пункту 5 глави 1 розділу VIII Кодексу ГТС оператор газотранспортної системи розглядає заяву про укладення договору транспортування та додані до неї документи у десятиденний строк з дня реєстрації. Якщо заява та додані до неї документи подані не в повному обсязі відповідно до переліку, зазначеного в пункті 2 цієї глави, оператор газотранспортної системи звертається протягом п'яти робочих днів з дня реєстрації заяви до замовника послуг транспортування із письмовим запитом щодо уточнення повноти його заяви та/або документів. При цьому строк розгляду заяви про укладення договору транспортування призупиняється доти, поки заявник не надасть документів у повному обсязі.
- (17) Оператор газотранспортної системи залишає заяву без розгляду, якщо замовник послуг транспортування не надав відповіді на письмовий запит оператора газотранспортної системи щодо уточнення даних у десятиденний строк. Оператор газотранспортної системи письмово повідомляє замовника послуг транспортування про відмову та її причини (пункт 6 глави 1 розділу VIII Кодексу ГТС).
- (18) У випадку, коли надані замовником документи відповідають вимогам пункту 2 цієї глави, оператор газотранспортної системи у десятиденний строк з дня реєстрації заяви надає замовнику послуг транспортування проект договору транспортування (пункт 7 глави 1 розділу VIII Кодексу ГТС).

### **3. ОРГАН ВЛАДИ, ЯКОМУ НАДАЮТЬСЯ РЕКОМЕНДАЦІЇ**

- (19) Правовий статус Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі – НКРЕКП, Регулятор), її завдання, функції,

повноваження та порядок їх здійснення визначено Законом України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» (далі – Закон про НКРЕКП).

- (20) Статтею 1 Закону про НКРЕКП визначено, що НКРЕКП є постійно діючим центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який утворюється Кабінетом Міністрів України.
- (21) Регулятор є колегіальним органом, що здійснює державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг.
- (22) Регулятор є юридичною особою публічного права, має відокремлене майно, що є державною власністю, рахунки в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням.
- (23) Відповідно до статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органами влади є міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим, державні органи, що здійснюють регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, ринків капіталу та організованих товарних ринків, державні органи приватизації, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, місцеві органи виконавчої влади.
- (24) **Отже, Регулятор є органом влади в розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».**
- (25) Особливості спеціального статусу Регулятора обумовлюються його завданнями й повноваженнями та визначаються цим Законом, іншими актами законодавства й полягають, зокрема, в особливостях організації та порядку діяльності Регулятора, в особливому порядку призначення членів Регулятора та припинення ними повноважень, у спеціальних процесуальних засадах діяльності Регулятора та гарантії незалежності в прийнятті ним рішень у межах повноважень, визначених законом, встановленні умов оплати праці членів та працівників Регулятора.
- (26) Відповідно до статті 3 Закону про НКРЕКП Регулятор здійснює державне регулювання з метою досягнення балансу інтересів споживачів, суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, і держави, забезпечення енергетичної безпеки, європейської інтеграції ринків електричної енергії та природного газу України. Одним з основних завдань Регулятора є забезпечення ефективного функціонування та розвитку ринків у сферах енергетики та комунальних послуг.
- (27) До компетенції Регулятора відповідно до частини третьої статті 4 Закону, зокрема, належать затвердження кодексів газотранспортних систем, кодексу газорозподільних систем, кодексів газосховищ та кодексу установки LNG.
- (28) Згідно зі статтею 17 Закону про НКРЕКП для ефективного виконання завдань державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг Регулятор, розробляє та затверджує нормативно-правові акти, зокрема:
  - ліцензійні умови провадження господарської діяльності у сферах енергетики та комунальних послуг;
  - порядки контролю за дотриманням вимог законодавства у відповідній сфері регулювання та ліцензійних умов;

правила врегулювання спорів, що виникають між суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, а також спорів, що виникають між оператором системи передачі електричної енергії, оператором газотранспортної системи та/або оператором газосховищ та суб'єктом управління об'єктами державної власності, що використовуються у процесі провадження діяльності з транспортування та/або зберігання природного газу, передачі електричної енергії;

кодекси систем передачі та розподілу електричної енергії, газотранспортної та газорозподільних систем, кодекси газосховищ та установки LNG, підготовлені операторами, та ініціює внесення змін до них.

#### **4. ОБСТАВИНИ, ВСТАНОВЛЕНІ ПІД ЧАС РОЗГЛЯДУ ЗАЯВИ**

- (29) Для здійснення діяльності на оптовому ринку купівлі-продажу природного газу суб'єктам господарювання, які мають намір здійснювати діяльність на зазначеному ринку в Україні, потрібно використовувати газову інфраструктуру України, зокрема підземні сховища газу (АТ «Укртрансгаз») та магістральні газопроводи (ТОВ «Оператор ГТС України»).
- (30) Компанія є суб'єктом господарювання, яка має намір здійснювати діяльність на оптовому ринку купівлі-продажу природного газу в Україні.
- (31) Тому Компанія уклала відповідний договір на зберігання природного газу з АТ «Укртрансгаз».
- (32) При цьому для укладення договору транспортування Компанії потрібно було надати Оператору ГТС відповідно до пункту 2 глави 1 розділу VIII Кодексу ГТС пакет необхідних документів для укладення договору транспортування.
- (33) Починаючи з 07 листопада 2023 року, Компанія через електронну пошту розпочала листування з представниками ТОВ «Оператор ГТС України» щодо укладення договору транспортування.
- (34) 09 листопада 2023 року на електронну адресу ТОВ «Оператор ГТС України» «Інформація, доступ до якої обмежено» Компанія направила весь пакет документів, що вимагається відповідно до пункту 2 глави 1 розділу VIII Кодексу ГТС, та проінформувала, що оригінал заяви направлено Новою поштою.
- (35) Враховуючи, що Компанія не наклала електронного підпису на пакет документів, надісланих на електронну адресу ТОВ «Оператор ГТС України» «Інформація, доступ до якої обмежено», ТОВ «Оператор ГТС України» зареєструвало лист із заявою Компанії 13 листопада 2023 року, тобто тоді, коли лист від Компанії був отриманий безпосередньо поштовою кореспонденцією.
- (36) Також умовами глави 1 розділу VIII Кодексу ГТС, якою передбачається порядок укладення договору транспортування природного газу, не регламентовано способу й форми подання документів, необхідних для оформлення договірних взаємовідносин у тому числі із замовниками послуг транспортування, які знаходяться в країні, що входить та/або не входить до Європейського Союзу.
- (37) Враховуючи, що заява Компанії надійшла поштовою кореспонденцією до ТОВ «Оператор ГТС України» без додатків, які повинні відповідати пункту 2 глави 1 розділу VIII Кодексу ГТС, відділ організаційно розпорядчої роботи Оператора ГТС у день надходження заявки Компанії склав акт про стан документа від 13.11.2023.
- (38) На підставі зазначеного ТОВ «Оператор ГТС України» листом від 17.11.2023 № ТОВВИХ-23-16487 повідомило компанію SRL «Nordgaz Furnizare» про необхідність

надання документів у повному обсязі та про те, що строк розгляду заяви про укладення договору транспортування призупиняється доти, поки заявник не надасть документів у повному обсязі.

- (39) Водночас, як повідомив Заявник, лист від 17.11.2023 № ТОВВИХ-23-16487 про необхідність надання документів у повному обсязі та про те, що строк розгляду заяви про укладення договору транспортування призупиняється ТОВ «Оператор ГТС України» фактично відправило на адресу Компанії 28 листопада 2023 року.
- (40) При цьому, враховуючи що Компанія на 27 листопада 2023 року не отримала від ТОВ «Оператор ГТС України» жодного з можливих варіантів відповіді, передбачених чинним законодавством (Кодексом ГТС): ні письмового запиту щодо уточнення повноти заяви та/або документів, ні повідомлення про вмотивовану відмову в укладенні договору, ні підписаного ТОВ «Оператор ГТС України» проєкту відповідного договору транспортування, Компанія звернулася із зазначених питань, зокрема, до НКРЕКП.
- (41) 07 грудня 2023 року на електронну адресу Компанії надійшла від НКРЕКП відповідь на звернення від 27 листопада 2023 року, до якої була додана копія листа ТОВ «Оператор ГТС України» від 17.11.2023 № ТОВВИХ-23-16487.
- (42) Тобто про необхідність надання документів у повному обсязі та про те, що строк розгляду заяви про укладення договору транспортування призупиняє ТОВ «Оператор ГТС України», Компанія дізналася від НКРЕКП.
- (43) Для прискорення процесу оформлення договору транспортування відповідний пакет документів, потрібних для укладення такого договору, Компанія надала листом від 08 грудня 2023 року у скриньку для кореспонденції, розміщену в адміністративній будівлі Оператора ГТС.
- (44) При цьому на юридичну адресу Компанії лист ТОВ «Оператор ГТС України» від 17.11.2023 № ТОВВИХ-23-16487, про який Компанія дізналася від НКРЕКП, надійшов лише 12 грудня 2023 року.
- (45) 15 грудня 2023 року між Компанією і ТОВ «Оператор ГТС України» був укладений договір транспортування природного газу.
- (46) З метою повного, всебічного та об'єктивного розгляду Заяви Комітет звертався з вимогами про надання інформації, зокрема, до НКРЕКП (листи Комітету від 21.02.2024 № 128-26.13/03-1883е та від 19.03.2024 № 128-26.13/03-2706е) та Міністерства цифрової трансформації України (лист Комітету від 19.03.2024 № 128-26.13/03-2705е).
- (47) За результатами отриманої інформації Комітет встановив таке.
- (48) У пункті 2 глави 1 розділу VIII Кодексу ГТС визначено вичерпний перелік документів, який замовник послуг транспортування зобов'язаний надати оператору газотранспортної системи для укладення договору транспортування, проте нормативно-правовими актами не встановлено вимог щодо способів та форми надання документів (електронної або паперової), які можуть використовувати замовники послуг транспортування та оператор газотранспортної системи під час укладення договору транспортування природного газу.
- (49) Відповідно до положень пункту 5 глави 1 розділу VIII Кодексу ГТС оператор газотранспортної системи розглядає заяву про укладення договору транспортування та додані до неї документи у десятиденний строк з дня реєстрації, при цьому нормативно-правовими актами не встановлено порядку реєстрації оператором газотранспортної системи вхідної та вихідної кореспонденції, у тому числі заяви про укладення договору транспортування та доданих до неї документів.

- (50) Крім цього, нормативно-правовими актами не регулюється строк призупинення Оператором ГТС розгляду заяви про укладення договору транспортування в разі, якщо заява та додані до неї документи подані не в повному обсязі, тобто з моменту реєстрації Оператором ГТС письмового запиту чи з моменту фактичного відправлення письмового запиту до замовника послуг транспортування щодо уточнення повноти його заяви та/або документів.
- (51) Відсутність такого врегулювання може призвести до створення перешкод в діяльності замовників послуг транспортування для надання послуг купівлі-продажу природного газу ТОВ «Оператор ГТС України» на ринку послуг транспортування природного газу магістральними трубопроводами в межах території України, де розташована газотранспортна система, яка перебуває в його управлінні та експлуатації із часткою 100 %, під час укладення із замовниками послуг транспортування договору транспортування природного газу.
- (52) Відсутність чіткої процедури з підписанням договору на отримання послуг транспортування природного газу може призвести до зволікання зі сторони ТОВ «Оператор ГТС України» та створить для замовників послуг транспортування значні негативні як фінансові, так і репутаційні наслідки перед власними оптовими продавцями та постачальниками, з якими замовники послуг транспортування уклали договори купівлі-продажу природного газу та мають намір імпортувати природний газ на територію України, тобто такі дії можуть призвести до ущемлення інтересів споживачів.
- (53) Відповідно до статті 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.
- (54) Тобто відсутність врегулювання питань, зокрема, щодо:
- вимог до способу та форми взаємодії (електронної, паперової), які можуть використовувати замовники послуг транспортування й ТОВ «Оператор ГТС України» під час укладення договору транспортування природного газу;
  - вимог до форми документів (у тому числі електронних), які надсилають замовники послуг транспортування на електронну чи юридичну адресу ТОВ «Оператор ГТС України» з метою укладення договору транспортування природного газу;
  - вимог до порядку та строків отримання / надсилання ТОВ «Оператор ГТС України» вхідної / вихідної кореспонденції, у тому числі заяви про укладення договору транспортування та доданих до неї документів, а також письмового запиту щодо уточнення повноти заяви та/або документів, зокрема можливості надсилання такого письмового запиту на електронну адресу замовника послуг транспортування в разі, якщо така заява та додані до неї документи подані не в повному обсязі,
- може містити ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, а саме статті 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (55) Відповідно до частини п'ятої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти Антимонопольному комітету України у здійсненні його повноважень у сфері підтримки й захисту економічної конкуренції, обмеження монополізму та контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції.

- (56) Відповідно до статті 3 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» основним завданням Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині, зокрема, здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції та сприяння розвитку добросовісної конкуренції.
- (57) Відповідно до пункту 14 частини першої статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» Антимонопольний комітет України надає обов'язкові для розгляду рекомендації органам влади, органам місцевого самоврядування, органам адміністративно-господарського управління та контролю, суб'єктам господарювання, об'єднанням щодо припинення дій або бездіяльності, які містять ознаки порушень законодавства про захист економічної конкуренції, та усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють.

Враховуючи викладене, з метою усунення причин виникнення порушення та умов, що йому сприяють, керуючись пунктом 14 частини першої статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», Антимонопольний комітет України надає Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, такі обов'язкові для розгляду

#### **РЕКОМЕНДАЦІЇ:**

Врегулювати питання взаємодії (зокрема електронної) між товариством з обмеженою відповідальністю «Оператор газотранспортної системи України» та замовниками послуг транспортування, які в тому числі знаходяться в країні, що входить та/або не входить до Європейського Союзу, під час їх звернення до товариства з обмеженою відповідальністю «Оператор газотранспортної системи України» з метою укладення договору транспортування природного газу, зокрема, у частині встановлення:

1. Вимог до способу та форми взаємодії (електронної, паперової), які можуть використовувати замовники послуг транспортування й товариство з обмеженою відповідальністю «Оператор газотранспортної системи України» під час укладення договору транспортування природного газу.

2. Вимог до форми документів (у тому числі електронних), які надсилають замовники послуг транспортування на електронну чи юридичну адресу товариства з обмеженою відповідальністю «Оператор газотранспортної системи України» з метою укладення договору транспортування природного газу.

3. Вимог до порядку та строків отримання / надсилання товариством з обмеженою відповідальністю «Оператор газотранспортної системи України» вхідної / вихідної кореспонденції, у тому числі заяви про укладення договору транспортування та доданих до неї документів, а також письмового запиту щодо уточнення повноти заяви та/або документів, зокрема можливості надсилання такого письмового запиту на електронну адресу замовника послуг транспортування в разі, якщо така заява та додані до неї документи подані не в повному обсязі.

Рекомендації Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органами та особами, яким вони надані.

Про результати розгляду цих рекомендацій повідомити Антимонопольний комітет України у 30-денний строк із дня їх отримання.