



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

14 листопада 2024 р.

Київ

№ 450-р

Про закриття провадження
у справі № 128-26.13/90-20

Антимонопольний комітет України (далі – Комітет), розглянувши матеріали справи № 128-26.13/90-20 (далі – Справа), розпочатої за ознаками вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, та подання Департаменту досліджень і розслідувань ринків паливно-енергетичного комплексу та житлово-комунального господарства з попередніми висновками за результатами розгляду Справи від 28.08.2024 № 128-26.13/90-20/299-спр,

ВСТАНОВИВ:

1. ПРЕДМЕТ СПРАВИ

- (1) Дії Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, які полягають у неподанні в установленому чинним законодавством порядку Кабінету Міністрів України пропозицій щодо обсягів та умов покладення прозорих, недискримінаційних і таких, що створюють найменші перешкоди для розвитку ринку електричної енергії спеціальних обов'язків, що містять ознаки порушення, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

2. ВІДПОВІДАЧ

- (2) Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі – НКРЕКП, Регулятор) *[Інформація доступ до якої обмежено]*.
- (3) Відповідно до Указу Президента України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» від 27.08.2014 № 694/2014 постановлено утворити НКРЕКП.
- (4) Правовий статус НКРЕКП, 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).
- (5) Статтею 1 Закону визначено, що НКРЕКП є постійно діючим центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який утворюється Кабінетом Міністрів України.

- (6) Регулятор є колегіальним органом, що здійснює державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг.
- (7) 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.
- (8) 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.
- (9) Отже, НКРЕКП є органом влади в розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

3. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ДІЇ

- (10) Розпорядженням державного уповноваженого Комітету від 23.09.2020 № 07/262-р розпочато розгляд справи № 128-26.13/90-20 за ознаками вчинення НКРЕКП порушення, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (11) Листом Комітету від 23.09.2020 № 128-29/07-12970 НКРЕКП повідомлено про початок розгляду справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції.
- (12) Листом Комітету від 03.11.2020 № 128-29/07-15072 надіслано НКРЕКП вимогу державного уповноваженого Комітету про надання інформації (далі – Вимога).
- (13) Листом НКРЕКП від 23.11.2020 № 12494/17.2/7-20 (вх. Комітету № 7-07/15427 від 26.11.2020) (далі – Лист 1) надано відповідь на Вимогу.
- (14) До матеріалів Справи долучено інформацію, що стосується предмета Справи, а саме: копії листів НКРЕКП від 23.11.2020 № 12485/17.2.1/7-20 (вх. Комітету № 7-01/15614 від 30.11.2020) та від 02.12.2020 № 12960/17.2/7-20 (вх. Комітету № 7-01/16288 від 09.12.2020), якими надіслано на розгляд Комітету проекти перехідної та фінансової моделі покладення спеціальних обов'язків, а також копію листа Комітету № 128-29/01-17477 від 18.12.2020 за результатами їх розгляду.
- (15) За результатами збирання та аналізу доказів у справі № 128-26.13/90-20 складено подання з попередніми висновками від 28.08.2024 № 128-26.13/90-20/299-спр та надіслано відповідачу листом від 29.08.2024 № 128-26.13/03-8408e.
- (16) НКРЕКП листом від 06.09.2024 № 10064/22/1/17-24 (вх. Комітету № 7-03/11352 від 06.09.2024) повідомила про результати розгляду зазначеного подання.

4. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

4.1. Підстави для відкриття справи № 128-26.13/90-20

- (17) Комітет у зв'язку з надходженням звернень суб'єктів господарювання, асоціацій,

об'єднань підприємств, народних депутатів України й органів державної влади ¹ щодо можливих маніпулятивних дій з боку окремих учасників ринку електричної енергії, які призводять до необґрунтованого падіння/росту цін на ринку «на добу наперед» та створюють загрозу дестабілізації функціонування Об'єднаної енергосистеми України, з метою усунення причин виникнення порушення та умов, що йому сприяють, керуючись статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», надав НКРЕКП обов'язкові для розгляду рекомендації від 02.07.2020 № 29-рк (далі – Рекомендації).

- (18) У пункті 1 Рекомендацій зазначено, що НКРЕКП необхідно в установленому порядку розробити та внести на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо обсягів та умов покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії у такий спосіб, який би унеможливував спотворення конкуренції на ринку «на добу наперед», *[Інформація доступ до якої обмежено]*.
- (19) Листами від 29.07.2020 № 7981/28.1/7-20 (вх. Комітету № 7-01/10143 від 06.08.2020) та від 01.09.2020 № 9223/28.1/7-20 (вх. Комітету № 7-01/11354 від 03.09.2020) НКРЕКП повідомила про результати розгляду зазначених рекомендацій, зокрема, те, що на виконання вимог статті 62 Закону України «Про ринок електричної енергії» НКРЕКП листом від 08.07.2020 № 7033/17.2/7-20 направила Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) та Міністерству енергетики України пропозиції щодо обсягів та умов покладення спеціальних обов'язків для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії.
- (20) При цьому, розглянувши запропонований НКРЕКП проект постанови КМУ «Про внесення змін до Положення про покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії», який наведений у додатку до Листа 5 НКРЕКП, Комітет встановив, що пропонована модель механізму покладення спеціальних обов'язків для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії (далі – ПСО) за певних умов могла:
- створювати для постачальників універсальних послуг (далі – ПУП) необґрунтовані переваги щодо інших постачальників електроенергії та, як наслідок, призвести до спотворення конкуренції на організованих сегментах ринку електроенергії;
 - *[Інформація доступ до якої обмежено]*.
- (21) З огляду на зазначене, розпорядженням державного уповноваженого Комітету від 23.09.2020 № 07/262-р розпочато розгляд Справи.

4.2. Нормативно-правове регулювання ²

- (22) Згідно з положеннями статті 5 Закону України «Про ринок електричної енергії» формування та реалізацію державної політики в електроенергетиці здійснюють Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики в електроенергетичному комплексі, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в галузі електроенергетики, та інші органи державної влади відповідно до законодавства.
- (23) До повноважень Кабінету Міністрів України у сфері електроенергетики, зокрема,

¹ Вх. Комітету від 24.04.2020 № 8-01/449-кі, від 27.05.2020 № 1-01/102-дп, від 01.06.2020 № 1-01/105-дп, від 09.06.2020 № 8-01/596-кі, від 17.06.2020 № 3-01/419.

² Аналіз нормативно-правових актів здійснювався Комітетом у редакціях, чинних протягом періоду, що досліджувався, а саме: з 23.09.2020 по 11.08.2021, з урахуванням відповідних змін.

належить прийняття рішення про покладення спеціальних обов'язків для забезпечення загальносуспільних інтересів та умов (порядку) виконання таких спеціальних обов'язків.

- (24) Відповідно до статті 62 Закону України «Про ринок електричної енергії» з метою забезпечення загального економічного інтересу в електроенергетичній галузі України, необхідного для задоволення інтересів громадян, суспільства і держави, та забезпечення сталого довгострокового розвитку електроенергетичної галузі і конкурентоспроможності національної економіки України на учасників ринку відповідно до цієї статті можуть бути покладені спеціальні обов'язки для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії.
- (25) З метою забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії Кабінетом Міністрів України у передбачених частиною третьою статті 62 Закону України «Про ринок електричної енергії» випадках та на визначений строк на учасників ринку (крім споживачів) можуть покладатися спеціальні обов'язки.
- (26) Пропозиції щодо обсягів та умов покладення спеціальних обов'язків готуються Регулятором з урахуванням вимог статті 62 Закону України «Про ринок електричної енергії» та подаються до Кабінету Міністрів України після проведення консультацій із Секретаріатом Енергетичного Співтовариства.
- (27) Спеціальні обов'язки, які покладаються Кабінетом Міністрів України на учасників ринку, мають бути чітко визначеними, прозорими, недискримінаційними та мати тимчасовий характер.
- (28) Обсяг та умови виконання спеціальних обов'язків, покладених Кабінетом Міністрів України на учасників ринку, мають бути необхідними та пропорційними до мети задоволення правомірного загальносуспільного інтересу та такими, що створюють найменші перешкоди для розвитку ринку електричної енергії.
- (29) У рішенні Кабінету Міністрів України про покладання спеціальних обов'язків на учасників ринку визначаються:
 - загальносуспільний інтерес, для забезпечення якого на учасників ринку покладаються спеціальні обов'язки;
 - зміст та обсяг спеціальних обов'язків;
 - учасники ринку, на яких покладаються спеціальні обов'язки;
 - обсяг прав учасників ринку, на яких покладаються спеціальні обов'язки, необхідних для виконання таких обов'язків;
 - категорії споживачів, яких стосуються спеціальні обов'язки;
 - територія та строк виконання спеціальних обов'язків;
 - джерела фінансування та порядок визначення компенсації, що надається учасникам ринку, на яких покладаються спеціальні обов'язки, з урахуванням вимог частини сьомої статті 62 Закону України «Про ринок електричної енергії».
- (30) Вибір учасника або учасників ринку електричної енергії, на яких Кабінетом Міністрів України покладаються спеціальні обов'язки відповідно до частини третьої статті 62 Закону України «Про ринок електричної енергії», здійснюється у прозорий і недискримінаційний спосіб на підставі критеріїв, затверджених Кабінетом Міністрів України, та не має створювати перешкод для здійснення права споживачів на вільний вибір електропостачальника.
- (31) Умови виконання спеціальних обов'язків мають забезпечувати покриття економічно обґрунтованих витрат учасника ринку на виконання таких обов'язків.
- (32) Регулятор доводить до відома Секретаріату Енергетичного Співтовариства

інформацію про заходи, вжиті на виконання цієї статті, зокрема щодо можливих наслідків таких заходів для конкуренції на ринку електричної енергії України та на ринку електричної енергії Енергетичного Співтовариства.

- (33) Інформація про заходи, вжиті на виконання цієї статті, оновлюється Регулятором та надається Секретаріату Енергетичного Співтовариства один раз на два роки.
- (34) Загальносуспільний інтерес, для забезпечення якого на учасників ринку покладаються спеціальні обов'язки; зміст та обсяг спеціальних обов'язків, що покладаються на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії; учасників ринку, на яких покладаються спеціальні обов'язки; обсяг прав учасників ринку, на яких покладаються спеціальні обов'язки, необхідних для їх виконання; категорії споживачів, яких стосуються спеціальні обов'язки; територію та строк виконання спеціальних обов'язків; джерела фінансування та порядок визначення компенсації, що надається учасникам ринку, на яких покладаються спеціальні обов'язки, визначено Положенням про покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 05.06.2019 № 483 (зі змінами) (далі – Положення).

4.3. Результати розгляду Справи

- (35) Під час розгляду Справи встановлено, що НКРЕКП до початку розгляду Справи листом від 25.02.2019 № 2083/17.2/7-19 зверталася до Секретаріату Енергетичного Співтовариства та проводила консультації з питання спеціальних обов'язків із забезпечення доступності електроенергії для побутових споживачів (інформація, надана НКРЕКП Листом 1).
- (36) Листами НКРЕКП від 28.03.2019 № 3413/17.2/7-19 та від 21.05.2019 № 5467/17.2/7-19 надано КМУ та Міністерству енергетики та вугільної промисловості України (далі – Міненерговугілля, Міненерго) пропозиції щодо обсягів та умов покладення спеціальних обов'язків для забезпечення доступності електроенергії для побутових споживачів, а також проєкт постанови КМУ «Про покладення спеціальних обов'язків для забезпечення загальносуспільного інтересу із доступності електричної енергії для побутових споживачів» (далі – Проєкт) та проєкт пояснювальної записки до нього.
- (37) Згідно з поясненнями НКРЕКП, Проєкт передбачав запровадження механізму фінансової компенсації спеціальних обов'язків з постачання електричної енергії побутовим споживачам за фіксованими цінами з відповідним визначенням джерел та порядку такої компенсації.
- (38) Однак постановою КМУ від 05.06.2019 № 483 затверджено Положення про покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії, яким не передбачено запропоновану НКРЕКП фінансову модель.
- (39) Крім того, НКРЕКП повідомила, що нею неодноразово надавалися зауваження та пропозиції до Міненерго та КМУ щодо Проєкту та повідомлялося про необхідність внесення змін до ПСО та його перегляду (листи: від 24.05.2019 № 5622/17.2/7-19; від 03.06.2019 № 5970/17.2.2/7-19; від 04.06.2019 № 6027/17.2/7-19; від 13.06.2019 № 6360/17.2/7-19; від 04.07.2019 № 7063/17.2.2/7-19).
- (40) Також НКРЕКП розроблено та направлено на розгляд до КМУ та Міненерговугілля проєкт постанови КМУ «Про внесення змін до Положення про покладення

спеціальних обов'язків для забезпечення загальносупільного інтересу із доступності електричної енергії для побутових споживачів» та неодноразово направлялися доопрацьовані проекти зазначеної постанови (листи від 12.07.2019 № 7382/17.2.2/7-19; від 25.07.2019 № 7855/17.2/7-19; від 01.08.2019 № 8052/17.2.2/7-19; від 20.08.2019 № 8823/17.2/7-19; від 04.12.2019 № 12774/17.2/7-19; від 08.07.2020 № 7033/17.2/7-20).

- (41) При цьому НКРЕКП повідомляла Міненерго про не погодження / погодження із зауваженнями проекту постанови КМУ «Про внесення змін до Положення про покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносупільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії» листами від 04.12.2019 № 12798/28.1/7-19, від 26.03.2020 № 3460/28.1/7-20, від 08.05.2020 № 4980/28/7-20.
- (42) Так, зокрема, НКРЕКП листом від 24.05.2019 № 5622/17.2/7-19 повідомила Міненерговугілля, що механізм покладення спеціальних обов'язків, наведений у Проекті постанови КМУ, не відповідає запропонованому НКРЕКП механізму.
- (43) При цьому НКРЕКП вказано на проблемні питання, які потребують врегулювання, а саме:
- неможливість визначити необхідний обсяг закупівлі електричної енергії постачальниками в кожну годину доби, оскільки відсутня інформація щодо погодинних обсягів споживання електричної енергії побутовими споживачами;
 - неможливість чітко визначити обсяг компенсації ПУП оператором системи передачі, оскільки обсяг компенсації непрогнозований та суттєво залежить від обсягів закупівлі електричної енергії за двосторонніми договорами на електронних аукціонах та від графіка й обсягів споживання електричної енергії населенням;
 - висока ймовірність зловживання ПУП шляхом постачання електричної енергії малим побутовим споживачам за ринковими цінами та купівлі частини електричної енергії на електронних аукціонах як для побутових споживачів, оскільки ціна електричної енергії, що придбавається ПУП за двосторонніми договорами на електронних аукціонах, суттєво нижче за реальну ціну на ринку «на добу наперед» та інших сегментах ринку та відсутня можливість перевірки напряму використання купованої електричної енергії;
 - неможливість визначити за якими цінами куплено недостатній обсяг електричної енергії на інших сегментах ринку електричної енергії, оскільки ПУП купують також електричну енергію для малих побутових споживачів.
- (44) Листами НКРЕКП від 03.06.2019 № 5970/17.2.2/7-19 та від 04.06.2019 № 6027/17.2/7-19 повідомлено КМУ та Міненерговугілля про критичні недоліки та наслідки проекту постанови КМУ «Про затвердження положення про покладення спеціальних обов'язків із забезпечення доступності електричної енергії для побутових споживачів на суб'єктів ринку електричної енергії для забезпечення загальносупільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії».
- (45) Зокрема, наголошено, що вказаний проект постанови створює можливості для зловживань ПУП (можливості закупівлі електроенергії протягом доби за цінами як для побутових споживачів з подальшим постачанням цієї електроенергії за ринковими цінами для малих побутових або інших споживачів), оскільки в проекті відсутній механізм контролю.
- (46) При цьому НКРЕКП надала пропозиції КМУ та Міненерговугілля, зокрема, щодо закупівлі ПУП на електронних аукціонах певного обсягу електричної енергії (у відсотках до обсягу постачання електроенергії).
- (47) Таким чином, НКРЕКП в межах своїх повноважень вживала заходи задля внесення змін до Положення і перегляду механізму ПСО шляхом надання зауважень та

пропозицій до Міненерго та КМУ.

- (48) Однак згідно з пунктом 4 частини третьої статті 5 Закону України «Про ринок електричної енергії» прийняття рішення про покладення спеціальних обов'язків для забезпечення загальносуспільних інтересів та умов (порядку) виконання таких спеціальних обов'язків належить до повноважень Кабінету Міністрів України у сфері електроенергетики.
- (49) Тобто КМУ приймається рішення щодо врахування / неврахування поданих НКРЕКП пропозицій щодо обсягів та умов покладення спеціальних обов'язків.
- (50) Враховуючи наведене вище, відповідно до законодавства виключно повноважень НКРЕКП недостатньо для прийняття на нормативно-правовому рівні рішення про покладення спеціальних обов'язків та відповідно визначення їх обсягу та умов.
- (51) Окрім того, при кваліфікації порушення враховується специфіка законодавства, що регулює діяльність суб'єктів господарювання на тому чи іншому ринку.
- (52) Правові, економічні та організаційні засади функціонування ринку електричної енергії визначено Законом України «Про ринок електричної енергії». Зазначений Закон регулює, у тому числі відносини, пов'язані з купівлею-продажем, постачанням електричної енергії для забезпечення надійного та безпечного постачання електричної енергії споживачам з урахуванням інтересів споживачів, розвитку ринкових відносин тощо.
- (53) Ринок електричної енергії функціонує на конкурентних засадах, крім діяльності суб'єктів природних монополій, з обмеженнями, встановленими Законом України «Про ринок електричної енергії» (частина перша статті 3 цього Закону).
- (54) Відповідно до Закону України «Про ринок електричної енергії» купівля-продаж електричної енергії відбувається на відповідних сегментах ринку електричної енергії.
- (55) При цьому в розумінні Закону України «Про ринок електричної енергії», Правил ринку, затверджених постановою НКРЕКП від 14.03.2018 № 307 (далі – Правила ринку), та Правил ринку «на добу наперед» та внутрішньодобового ринку, затверджених постановою НКРЕКП від 14.03.2018 № 308 (далі – Правила РДН/ВДР), електрична енергія як товар, зокрема, обертається на: ринку двосторонніх договорів, організованих сегментах ринку електричної енергії: ринку «на добу наперед» та внутрішньодобовому ринку.
- (56) У зазначених сегментах здійснюється продаж електричної енергії з метою отримання прибутку та її купівля з метою подальшого перепродажу або комерційного (не побутового) споживання.
- (57) Разом із цим різні товарні сегменти ринку електричної енергії відрізняються метою функціонування, умовами реалізації електричної енергії на них, що пояснюється відмінностями в їх нормативно-правовому регулюванні.
- (58) Відповідно до Закону України «Про ринок електричної енергії»:
 - ціни на ринку «на добу наперед» та внутрішньодобовому ринку є вільними (ринковими) цінами (частина п'ята статті 67);
 - учасники ринку мають право вільно обирати контрагентів за двосторонніми договорами, укладати ці договори у довільній формі та на умовах, що визначаються за домовленістю сторін з урахуванням обмежень, встановлених зазначеним Законом (частина друга статті 66).
- (59) Водночас задля забезпечення доступності електричної енергії для побутових споживачів Кабінетом Міністрів України у передбачених законодавством випадках та на визначений строк на учасників ринку (крім споживачів) можуть покладатися

спеціальні обов'язки (стаття 62 Закону України «Про ринок електричної енергії»).

- (60) Тобто метою запровадження механізму ПСО для побутових споживачів є забезпечення населення електричною енергією за доступною ціною.
- (61) Для виконання зазначеної мети на окремих учасників ринку електричної енергії покладається обов'язок здійснювати купівлю / продаж певного обсягу електричної енергії за визначеною ціною, задля подальшого постачання електричної енергії побутовим та малим непобутовим споживачам за фіксованими цінами (тарифами), які є значно меншими від ринкових цін, в обсягах, необхідних для таких споживачів.
- (62) Зазначена купівля / продаж на усіх етапах відбувалась / відбувається на визначених законодавством умовах (ціна, обсяг, суб'єкти господарювання, що здійснюють таку купівлю / продаж тощо).
- (63) Таким чином, взаємовідносини суб'єктів господарювання з купівлі-продажу електричної енергії під час виконання спеціальних обов'язків є повністю врегульованими на нормативно-правовому рівні.
- (64) Наведене свідчить про те, що ПСО не є частиною конкурентних сегментів ринку електричної енергії, де купівля-продаж електричної енергії здійснюється за вільними (ринковими) цінами, що на них складаються.
- (65) ПСО є тимчасовим регулятивним заходом / вимогою щодо гарантування мінімальних рівнів якості, стандартів обслуговування та прав споживачів для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії, зокрема, забезпечення постачання побутовим та малим непобутовим споживачам електроенергії за доступною (регульованою) ціною.
- (66) Так, статтею 62 Закону України «Про ринок електричної енергії», зокрема, визначено, що Регулятор доводить до відома Секретаріату Енергетичного Співтовариства інформацію про заходи, вжиті на виконання цієї статті, зокрема щодо можливих наслідків таких заходів для конкуренції на ринку електричної енергії України та на ринку електричної енергії Енергетичного Співтовариства.
- (67) З огляду на зазначене вище, застосування механізму ПСО в будь-якому випадку в тій чи меншій мірі призводить до спотворення конкуренції на ринку та викривлення ринкових механізмів з огляду на те, що певний обсяг електричної енергії витісняється з конкурентних сегментів ринку електричної енергії, відповідно до законодавства, зокрема, положень статті 62 Закону України «Про ринок електричної енергії».
- (68) Частинами четвертою та п'ятою статті 62 Закону України «Про ринок електричної енергії» визначено, що обсяги та умови виконання спеціальних обов'язків, покладених КМУ на учасників ринку, зокрема, мають бути необхідними та пропорційними до мети задоволення правомірного загальносуспільного інтересу.
- (69) При цьому в рішенні КМУ про покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку визначаються, зокрема: загальносуспільний інтерес, для забезпечення якого на учасників ринку покладаються спеціальні обов'язки; зміст та обсяг спеціальних обов'язків; учасники ринку, на яких покладаються спеціальні обов'язки, категорії споживачів, яких стосуються спеціальні обов'язки тощо.
- (70) Відповідно до цієї ж статті пропозиції щодо обсягів та умов покладення спеціальних обов'язків готуються Регулятором з урахуванням вимог цієї статті та подаються до Кабінету Міністрів України.
- (71) Таким чином, дії НКРЕКП щодо подання пропозицій, які містять обсяги та умови покладення спеціальних обов'язків, зокрема, [Інформація доступ до якої обмежено], здійснюються на виконання статті 62 Закону України «Про ринок електричної

енергії».

- (72) Частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що антиконкурентними діями органів влади є, зокрема, прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (73) Тобто дії, рішення чи бездіяльність органів влади можуть бути кваліфіковані як антиконкурентні дії виключно у разі, якщо останні призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (74) Водночас обов'язковою ознакою зазначеного порушення є причинно-наслідковий зв'язок між дією (бездіяльністю) органів влади та їх потенційним чи реальним впливом на конкуренцію.
- (75) При цьому ці дії (бездіяльність) мають бути здійснені органами влади в межах їхніх владних повноважень.
- (76) Отже, враховуючи наведене, під час розгляду Справи не підтверджено висновок про те, що саме дії НКРЕКП, що є предметом Справи, призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції шляхом *[Інформація доступ до якої обмежено]*.
- (77) *Щодо можливості створення для ПУП необґрунтованих переваг щодо інших постачальників електроенергії внаслідок дій НКРЕКП, які є предметом Справи*
- Взаємовідносини, які виникають під час купівлі-продажу електричної енергії між електропостачальником (електропостачальниками) та споживачем (для власного споживання), а також їх взаємовідносини з іншими учасниками роздрібного ринку електричної енергії, визначені Правилами роздрібного ринку електричної енергії, затвердженими постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 14.03.2018 № 312 (далі – ПРРЕЕ).
- (78) Статтею 1 Закону України «Про ринок електричної енергії», зокрема, визначено:
- постачання електричної енергії – продаж, включаючи перепродаж електричної енергії;
- електропостачальник – суб'єкт господарювання, який здійснює продаж електричної енергії за договором постачання електричної енергії споживачу;
- універсальна послуга – постачання електричної енергії побутовим та малим непобутовим споживачам, що гарантує їхні права бути забезпеченими електричною енергією визначеної якості на умовах, визначених відповідно до цього Закону, на всій території України;
- постачальник універсальної послуги – це визначений відповідно до цього Закону електропостачальник, який виконує зобов'язання щодо надання універсальної послуги.
- (79) Згідно з положеннями статті 63 Закону України «Про ринок електричної енергії» визначення постачальника універсальних послуг здійснюється рішенням Кабінету Міністрів України за результатами конкурсу, проведеного у порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України. Якщо конкурс не відбувся, Кабінет Міністрів України з метою забезпечення загальносуспільних інтересів може тимчасово, на строк до шести місяців, покласти обов'язки щодо надання універсальних послуг на постачальника універсальних послуг, що надавав універсальні послуги на дату проведення конкурсу, або на електропостачальника державної форми власності, який відповідає кваліфікаційним вимогам та критеріям.

- (80) Межі території здійснення діяльності постачальника універсальних послуг визначаються в умовах конкурсу. У межах території здійснення діяльності одного постачальника універсальних послуг не допускається здійснення діяльності іншими постачальниками універсальних послуг. Для забезпечення постачання електричної енергії споживачам постачальник універсальних послуг здійснює купівлю-продаж електричної енергії на ринку електричної енергії за вільними цінами.
- (81) Тобто виключно до повноважень КМУ належить визначення постачальника універсальних послуг на умовах, встановлених Законом України «Про ринок електричної енергії».
- (82) Відповідно до статті 63 Закону України «Про ринок електричної енергії» універсальні послуги надаються постачальником таких послуг виключно побутовим та малим непобутовим споживачам.
- (83) Таким чином, універсальна послуга з постачання електричної енергії надається лише побутовим та малим непобутовим споживачам та право на надання такої послуги має лише постачальник універсальної послуги.
- (84) При цьому побутові та малі непобутові споживачі не обмежені в отриманні послуг постачання електричної енергії лише в постачальника універсальних послуг, оскільки згідно з положеннями частини п'ятої статті 72 Закону України «Про ринок електричної енергії» та пункту 3.1.10 глави 3.1 розділу III ПРРЕЕ споживачі мають право вільно обирати електропостачальників.
- (85) У той же час ціна, за якою здійснює постачання електричної енергії постачальник універсальних послуг побутовим та малим непобутовим споживачам, є значно нижчою за вільні ринкові ціни, що формуються на роздрібному ринку електричної енергії.
- (86) При цьому частиною другою статті 63 Закону України «Про ринок електричної енергії» визначено, що в межах території здійснення діяльності одного постачальника універсальних послуг не допускається здійснення діяльності іншими постачальниками універсальних послуг.
- (87) Таким чином, виключно ПУП здійснюють постачання електричної енергії побутовим та малим непобутовим споживачам за фіксованими цінами (тарифами), визначеними відповідними державними органами для таких споживачів, та відповідно під час надання універсальної послуги ПУП не конкурують з іншими постачальниками електричної енергії (за вільними ринковими цінами).
- (88) Наведене визначено Законом України «Про ринок електричної енергії» та підзаконними нормативно-правовими актами у сфері електроенергетики й не може розцінюватись як створення для ПУП необґрунтованих переваг щодо інших постачальників електроенергії в розумінні законодавства про захист економічної конкуренції, оскільки під час надання універсальної послуги діяльність ПУП не перетинається з діяльністю електропостачальників (різні умови постачання електричної енергії, ціни, споживачі тощо).
- (89) Разом із тим покладення зобов'язань на окремих учасників ринку електричної енергії, зокрема, з надання універсальних послуг не обмежує електропостачальника здійснювати постачання електричної енергії за вільними цінами.
- (90) Відповідно до статті 56 Закону України «Про ринок електричної енергії» постачання електричної енергії споживачам здійснюється електропостачальниками, які отримали відповідну ліцензію, за договором постачання електричної енергії споживачу.
- (91) Як було зазначено, споживачі мають право вільно обирати електропостачальників.

- (92) При цьому відповідно до запропонованого НКРЕКП проекту постанови КМУ «Про внесення змін до Положення про покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії», який наведений у додатку до Листа 5 НКРЕКП (далі – Проект Положення), визначено, що постачальник універсальних послуг зобов'язаний здійснювати купівлю електричної енергії у гарантованого покупця в прогнозах погодинних обсягах, що необхідні для постачання побутовим споживачам, з подальшим коригуванням на фактичні дані щодо погодинних обсягів споживання електричної енергії побутовими споживачами.
- (93) При цьому планові та фактичні дані щодо погодинних обсягів споживання електричної енергії побутовими споживачами повинні відповідати розрахункам обсягів споживання побутовими споживачами, здійсненим відповідним постачальником універсальної послуги на підставі профілю відпуску електричної енергії споживачам групи «б», яка визначена в Тимчасовому порядку визначення обсягів купівлі електричної енергії на оптовому ринку електричної енергії електропостачальниками та операторами систем розподілу на перехідний період до дати початку дії нового ринку електричної енергії, затвердженому постановою НКРЕКП від 28 грудня 2018 р. № 2118 (далі – Тимчасовий порядок).
- (94) Відповідальність за достовірність формування та розрахунку даних, визначених згідно із цим Порядком, покладається на ОСР³ / НЕК⁴ відповідно (пункт 1.8 Тимчасового порядку), а відповідальність за достовірність фактичних даних покладається на НЕК, ОСР, виробників, електропостачальників, споживачів або ППКО⁵, які сформуливали ці дані (за належністю даних) (пункт 1.9 Тимчасового порядку).
- (95) Разом із тим відповідно до положень розділу IV ПРРЕЕ розрахунки за електричну енергію та послуги, що надаються на роздрібному ринку, між учасниками цього ринку здійснюються у грошовій формі відповідно до укладених договорів.
- (96) Дані, необхідні для формування платіжних документів, у тому числі щодо обсягів електричної енергії, надаються учасникам роздрібного ринку адміністратором комерційного обліку в порядку, встановленому Кодексом комерційного обліку⁶. На підставі отриманих даних відповідно до умов договору (обраної споживачем комерційної пропозиції) сторони складають акти прийому-передачі проданих товарів та/або наданих послуг.
- (97) Розрахунки між споживачем та електропостачальником (іншими учасниками роздрібного ринку, якщо вони беруть участь у розрахунках) здійснюються згідно з даними, отриманими від адміністратора комерційного обліку в порядку, передбаченому Кодексом комерційного обліку, про обсяги поставленої, розподіленої (переданої) та купленої електричної енергії. Плата за спожиту протягом розрахункового періоду електричну енергію вноситься не пізніше 20 числа наступного місяця, якщо договором не встановлено іншого терміну.
- (98) Згідно з положеннями пункту 2.3.1 глави 2.3 розділу II ПРРЕЕ на роздрібному ринку виробництво, передача, розподіл, постачання та споживання електричної енергії **без розрахункових засобів комерційного обліку не допускається.**

³ Оператор системи розподілу.

⁴ Приватне акціонерне товариство «Національна енергетична компанія «Укренерго».

⁵ Постачальник послуг комерційного обліку.

⁶ Кодекс комерційного обліку, затверджений постановою НКРЕКП від 14.03.2018 № 311, визначає основні положення щодо організації комерційного обліку електричної енергії на ринку електричної енергії, права та обов'язки учасників ринку, постачальників послуг комерційного обліку та адміністратора комерційного обліку щодо забезпечення комерційного обліку електричної енергії, отримання точних і достовірних даних комерційного обліку та їх агрегації (об'єднання).

- (99) Таким чином, дані щодо погодинних обсягів споживання електричної енергії побутовими споживачами є фактичними даними, які фіксуються засобами комерційного обліку та відповідно не можуть бути змінені.
- (100) Враховуючи зазначене вище, Проект Положення в цій частині не може створювати для ПУП необґрунтованих переваг щодо інших електропостачальників, оскільки ПУП не можуть вплинути на фактичні дані обсягів споживання електричної енергії побутовими споживачами, які фіксуються засобами комерційного обліку, та відповідно не можуть бути змінені (за умови дотримання законодавства у сфері електроенергетики).
- (101) Окрім того, на конкурентних сегментах ринку, зокрема, ринку двосторонніх договорів, ринку «на добу наперед» та внутрішньодобовому ринку купівля-продаж електричної енергії здійснюється на визначених нормативно-правовими актами у сфері електроенергетики умовах, зокрема, Правилами ринку та Правилами РДН/ВДР, які встановлюють для учасників ринку рівні умови для здійснення купівлі-продажу електричної енергії.
- (102) З огляду на наведене, за винятком ролі, яку виконує ПУП на виконання ПСО на роздрібному ринку електричної енергії, ПУП не відрізняється від інших електропостачальників і має однакові права та обов'язки, визначені законодавством для електропостачальників.
- (103) Тобто на ринку двосторонніх договорів, ринку «на добу наперед» та внутрішньодобовому ринку ПУП здійснюють купівлю-продаж електричної енергії в однакових умовах з іншими електропостачальниками.
- (104) Отже, запропонований НКРЕКП Проект Положення не вносить змін до умов здійснення купівлі-продажу електричної енергії на конкурентних сегментах ринку електричної енергії та не розширює права та обов'язки ПУП на цих сегментах ринку у порівнянні з іншими електропостачальниками.
- (105) Окрім того, ПУП здійснюють купівлю-продаж електричної енергії за нижчою від ринкової ціни, проте така купівля-продаж здійснюється на виконання мети ПСО для забезпечення доступності постачання електричної енергії населенню, що визначено нормативно-правовими актами у встановленому законодавством порядку відповідно до положень статті 62 Закону України «Про ринок електричної енергії».
- (106) З огляду на зазначене, дії НКРЕКП, що є предметом Справи, не можуть оцінюватись, як такі, що створили для ПУП необґрунтовані переваги щодо інших електропостачальників.
- (107) З урахуванням наведеного, під час розгляду Справи встановлено, що НКРЕКП подавала пропозиції щодо обсягів та умов покладення спеціальних обов'язків в установленому чинним законодавством порядку Кабінету Міністрів України.
- (108) При цьому саме законодавством визначено, що на учасників ринку можуть бути покладені спеціальні обов'язки для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії з метою забезпечення загального економічного інтересу в електроенергетичній галузі України, необхідного для задоволення інтересів громадян, суспільства і держави, та забезпечення сталого довгострокового розвитку електроенергетичної галузі і конкурентоспроможності національної економіки України.
- (109) Отже, подані у встановленому законодавством порядку пропозиції НКРЕКП щодо обсягів та умов покладення спеціальних обов'язків не можуть розцінюватися як такі, що призводять до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції, у вигляді створення для ПУП необґрунтованих переваг щодо інших постачальників

електроенергії [Інформація доступ до якої обмежено].

- (110) Таким чином, доказами, зібраними у Справі, не доведено, що дії НКРЕКП, які полягають у неподанні в установленому чинним законодавством порядку Кабінету Міністрів України пропозицій щодо обсягів та умов покладення прозорих, недискримінаційних та таких, що створюють найменші перешкоди для розвитку ринку електричної енергії спеціальних обов'язків, є порушенням, передбаченим частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

5. ВІДПОВІДЬ ВІДПОВІДАЧА НА ПОДАННЯ З ПОПЕРЕДНІМИ ВИСНОВКАМИ У СПРАВІ

- (111) На подання з попередніми висновками у справі № 128-26.13/90-20 НКРЕКП листом від 06.09.2024 № 10064/22/1/17-24 (вх. Комітету № 7-03/11352 від 06.09.2024) повідомила про те, що в цілому підтримує подання з попередніми висновками про закриття провадження у справі.

6. ОСТАТОЧНИЙ ВИСНОВОК КОМІТЕТУ У СПРАВІ

- (112) Під час розгляду Справи встановлено, що з метою забезпечення загального економічного інтересу в електроенергетичній галузі України, необхідного для задоволення інтересів громадян, суспільства і держави, та забезпечення сталого довгострокового розвитку електроенергетичної галузі і конкурентоспроможності національної економіки на учасників ринку Кабінетом Міністрів України тимчасово в передбачених статтею 62 Закону України «Про ринок електричної енергії» випадках та на визначений строк на учасників ринку (крім споживачів) можуть покладатися спеціальні обов'язки. НКРЕКП готує та подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо обсягів та умов покладення спеціальних обов'язків з урахуванням вимог статті 62 Закону України «Про ринок електричної енергії», які мають бути чітко визначеними, прозорими, недискримінаційними та мати тимчасовий характер, необхідними та пропорційними до мети задоволення правомірного загальносуспільного інтересу та такими, що створюють найменші перешкоди для розвитку ринку електричної енергії.
- (113) Взаємовідносини суб'єктів господарювання з купівлі-продажу електричної енергії під час виконання спеціальних обов'язків є врегульовані на нормативно-правовому рівні, так як для виконання мети забезпечення загального економічного інтересу на окремих учасників ринку електричної енергії (виробників) покладається обов'язок здійснювати купівлю / продаж певного обсягу електричної енергії за визначеною ціною, тобто покладення спеціальних обов'язків не є частиною конкурентних сегментів ринку електричної енергії, де купівля-продаж електричної енергії здійснюється за вільними (ринковими) цінами та в будь-якому випадку має негативні наслідки для конкуренції та передбачає створення перешкод для розвитку ринку електричної енергії, про що й зазначено у статті 62 Закону України «Про ринок електричної енергії».
- (114) Тобто подання Кабінету Міністрів України у встановленому законодавством порядку пропозицій НКРЕКП щодо обсягів та умов покладення спеціальних обов'язків не можуть розцінюватися як такі, що призводять до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції, у вигляді створення для ПУП необґрунтованих переваг щодо інших постачальників електроенергії [Інформація доступ до якої обмежено].
- (115) Отже, Комітетом не доведено, що дії НКРЕКП, які полягають у неподанні в

установленому чинним законодавством порядку Кабінету Міністрів України пропозицій щодо обсягів та умов покладення прозорих, недискримінаційних та таких, що створюють найменші перешкоди для розвитку ринку електричної енергії спеціальних обов'язків, є порушенням, передбаченим частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

- (116) Згідно із частиною першою статті 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції» за результатами розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції органи Антимонопольного комітету України приймають рішення, у тому числі про закриття провадження у справі.
- (117) Відповідно до статті 49 Закону України «Про захист економічної конкуренції» розгляд справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції підлягає закриттю без прийняття рішення по суті, якщо, зокрема, не доведено вчинення порушення.

Згідно з положеннями пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 09.08.2023 № 3295 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про захист економічної конкуренції та діяльності Антимонопольного комітету України» справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, розгляд яких розпочато до дня набрання чинності цим Законом, розглядаються відповідно до законодавства, яке діяло до дня набрання чинності цим Законом.

Враховуючи викладене, керуючись статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 та 49 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та пунктом 36 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (в редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (із змінами), Антимонопольний комітет України

ПОСТАНОВИВ:

Закрити провадження у справі № 128-26.13/90-20.

Рішення може бути оскаржене до Господарського суду міста Києва у двомісячний строк з дня його одержання.

Голова Комітету

Павло КИРИЛЕНКО