



# АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

## РІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ КІРОВОГРАДСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

21.09, 2017 року

м. Кропивницький

№ 12-п/к

### *Про закриття розгляду справи без прийняття рішення по суті*

Адміністративна колегія Кіровоградського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (далі – Відділення), розглянувши матеріали справи №112-ВДР/11-13 про ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції відкритим акціонерним товариством «Кіровоградгаз» (вул. Арсенія Тарковського, 67, м. Кропивницький, 25006, код ЄДРПОУ: 03365222), розпочатої розпорядженням адміністративної колегії Відділення від 20.11.2013 № 197-р та подання про попередні висновки у справі від 07.09.2017 року №21-П/ВДР

### **ВСТАНОВИЛА:**

Відділенням розглянуто скаргу Гайворонської міської ради (місцезнаходження: вул. Кірова, 30, м. Гайворон, Кіровоградська обл., 26300) стосовно припинення постачання скрапленого газу з групових резервуарних установок, які обслуговує ВАТ «Кіровоградгаз» в особі Гайворонської дільниці (далі – ВАТ «Кіровоградгаз» або – Товариство).

Товариство протягом жовтня 2008 року по червень 2013 року надавало послуги з постачання скрапленого газу з ГРУ всім споживачам м.Гайворона, приєднаним до ГРУ. 3 липня 2013 року Товариство припинило надавати послуги по окремим ГРУ.

За результатами розгляду скарги в діях Товариства, які полягали в неукладенні зі споживачами договорів про надання послуг з постачання скрапленого газу з ГРУ, в порушення положень статей 19,20,21 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» та пунктів 4,12 Правил надання послуг з газопостачання, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 09.12.1991 № 2246, було виявлено ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції. У зв'язку з чим розпорядженням адміністративної колегії Кіровоградського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 20.11.2013 № 197-р було розпочато розгляд справи № 112-ВДР/11-13 за ознаками порушення ВАТ «Кіровоградгаз» законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50, частиною 1 статті 13 Закону України «Про

захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку постачання скрапленого газу з ГРУ для потреб населення, що може призвести до ущемлення інтересів споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

Дослідженням у справі встановлено наступне.

ВАТ «Кіровоградгаз» є юридичною особою та суб'єктом господарювання в розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції». Товариство діє на підставі Статуту, затвердженого загальними зборами акціонерів (протокол №9 від 21.12.2004 р.). державну реєстрацію змін до статуту проведено 23.12.2004 р, номер запису 1444 105 0004 0004 16.

Товариство здійснює діяльність на ринку постачання скрапленого газу з ГРУ для потреб населення.

В ході визначення товарних та територіальних меж ринку та становища на ньому Товариства встановлено наступне.

Згідно статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкт господарювання займає монопольне (домінуюче) становище на ринку товарів, якщо:

- на цьому ринку у нього немає жодного конкурента;
- не зазнає значної конкуренції внаслідок обмеженості можливостей доступу інших суб'єктів господарювання щодо закупівлі сировини, матеріалів та збуту товарів, наявності бар'єрів для доступу на ринок інших суб'єктів господарювання, наявності пільг чи інших обставин.

Територіальним відділенням проведено дослідження ринку послуг постачання скрапленого газу з ГРУ для потреб населення, на якому діє ВАТ «Кіровоградгаз», відповідно до Методики визначення монопольного( домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05.03.2002 р. № 49-р та зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 01.04.2002 р. за № 317/6605 (далі – Методика), яким (дослідженням) встановлено наступне.

Товаром (послугою), щодо якого (якої) визначається монопольне (домінуюче) становище Товариства є послуга постачання скрапленого газу з ГРУ для потреб населення.

Відповідно до Методики, товарні межі ринку визначаються шляхом формування групи взаємозамінних товарів, в межах якої споживач, за звичайних умов, може легко перейти від споживання одного товару до споживання іншого.

Скраплений газ – легкі фракції вуглеводів (пропан, бутан або їх суміш), одержані з нафти або газу на родовищах чи під час переробки нафти на нафтопереробних підприємствах, зріджених шляхом стиснення або охолодження. Відповідно до функціонального призначення, скраплений газ використовується для побутових потреб населення.

В місцевості, в якій відсутнє постачання природного газу, практично немає альтернативи скрапленому газу для побутових потреб населення, зокрема для приготування їжі на газових плитах (споживачі послуги з постачання скрапленого газу з ГРУ для потреб населення, які приєднані до групових резервуарних установок, не мають альтернативи для заміни цієї послуги, оскільки централізоване газопостачання в м. Гайвороні відсутнє, а використання електроплит та переоснащення під них будинків, пов'язане з великими фінансовими затратами).

Таким чином, товарними межами ринку є постачання скрапленого газу з ГРУ для потреб населення.

Територіальні (географічні) межі ринку визначаються шляхом встановлення мінімальної території, за межами якої з точки зору споживача придбання товарів є неможливим або недоцільним.

Територіальними ( географічними) межами ринку є територія м. Гайворон, на якій розташовані розподільні газопроводи ВАТ «Кіровоградгаз».

Часові межі ринку визначаються як проміжок часу, протягом якого відповідна сукупність товарно-грошових відносин між продавцями (постачальниками, виробниками) і споживачами утворюють ринок товару із сталою структурою.

Часовими межами товарного ринку є жовтень 2008-2013 рр. Стан Товариства на займаному ринку в 2014 році не змінився та був сталим.

Бар'єрами вступу на ринок скрапленого газу для потреб населення для суб'єктів господарювання є:

Адміністративні бар'єри:

- державне регулювання цін на газ скраплений. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 р. № 1548 «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» обласні державні адміністрації встановлюють нормативи рентабельності на газ скраплений, що відпускається для побутових потреб населення. Розпорядженням голови Кіровоградської обласної державної адміністрації від 23.02.2009 р. № 90-р «Про встановлення нормативу рентабельності на газ скраплений, що відпускається населенню для побутових потреб», встановлено норматив рентабельності на рівні 5 відсотків до економічно обґрунтованих витрат суб'єктів господарювання.

- суб'єкти господарювання, які здійснюють продаж скрапленого газу, придбавають газ на спеціалізованих аукціонах, проведення яких запроваджено зокрема постановою Кабінету Міністрів України від 04.04.2000 р. № 599 «Про запровадження аукціонів з продажу нафти, газового конденсату, природного скрапленого газу та вугілля»;

- необхідність отримання довідки від обласної державної адміністрації «Про закупівлю та реалізацію скрапленого газу»;

- необхідність отримання торгового патенту для здійснення діяльності, ліцензії на постачання скрапленого газу за допомогою підземного сховища газу, дозволу та свідоцтва Держгірпромнагляду про початок виконання робіт підвищеної небезпеки, здійснення державної реєстрації об'єкта підвищеної безпеки.

Природно – економічні, техніко – організаційні бар'єри:

- для здійснення діяльності з постачання скрапленого газу необхідно мати виробничу базу (резервуарні парки, транспортну базу, газонаповнювальні станції, газонаповнювальні пункти, проміжні склади балонів тощо), що потребує значних капіталовкладень;

- суб'єкти господарювання, що здійснюють діяльність з постачання скрапленого газу для потреб населення, мають бути забезпечені власними або за договорами з відповідними службами, підрозділами аварійно-диспетчерських служб, аварійно - відновних робіт тощо.

Отже, ВАТ «Кіровоградгаз» в особі Гайворонської дільниці (місцезнаходження: вул. Марата, 79, м. Гайворон, Кіровоградська обл.) за результатами діяльності за 2008 - 2014 рр. займало монопольне (домінуюче) становище на ринку постачання скрапленого газу з ГРУ для потреб населення в територіальних межах м. Гайворон ( в межах територій, на яких розташовані розподільні газопроводи) з часткою 100 відсотків.

Відносини між учасниками договірних відносин у сфері житлово – комунальних послуг мають здійснюватися виключно на договірних засадах. Така норма врегульована чинними нормативно - законодавчими актами, зокрема:

- Законом України від 24.06.2004 р. № 1875-IV «Про житлово – комунальні послуги» ( надалі – ЗУ «Про ЖКП»);

- Правилами надання послуг з газопостачання, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 09.12.1991 р. № 2246 ( надалі – Правила);

- Типовим договором про надання населенню послуг з газопостачання, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 05.07.2006 р. (далі – Типовий договір).

Відповідно до статті 19 ЗУ «Про ЖКП» учасниками договірних відносин у сфері житлово – комунальних послуг є власник, споживач, виконавець, виробник (виробник послуг може бути і їх виконавцем).

ЗУ «Про ЖКП» врегульовані питання щодо прав та обов'язків як споживачів (стаття 20), так і виконавців житлово – комунальних послуг (стаття 21), а також необхідності укладення договорів між споживачами і виконавцем послуг (стаття 19).

Так, відповідно до положень статті 31 ЗУ «Про ЖКП», виконавець зобов'язаний підготувати та укласти із споживачем договір на надання житлово – комунальних послуг з визначенням відповідальності за дотримання умов його виконання згідно з типовим договором. В свою чергу споживач, відповідно до положень статті 20 ЗУ «Про ЖКП», зобов'язаний укласти договір на надання житлово – комунальних послуг, підготовлений виконавцем на основі типового договору.

В пункті 4 вищезазначених Правил також зазначено, що послуги з газопостачання надаються споживачеві на підставі договору, що укладається між ним та газопостачальним підприємством відповідно до типового договору, затвердженого у встановленому порядку.

Крім того, основні засади господарської діяльності в Україні врегульовані Господарським кодексом України (надалі – ГКУ). Учасниками відносин у сфері

господарювання, відповідно до статті 2 ГКУ, є суб'єкти господарювання, споживачі, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності.

Отже, виходячи з вищезазначених норм ГКУ, виконавці та споживачі житлово-комунальних послуг є учасниками відносин у сфері господарювання і, відповідно до пункту 4 статті 179 глави 20 ГКУ, при укладенні господарських договорів сторони можуть визначати зміст договору на основі типового договору, затвердженого Кабінетом Міністрів України, чи у випадках, передбачених законом, іншим органом державної влади, коли сторони не можуть відступати від змісту типового договору, але мають право конкретизувати його умови.

Проте, в порушення вимог вищезазначених нормативно-правових актів, Товариство здійснювало надання послуг з постачання скрапленого газу з ГРУ без відповідних договорів.

Основні засади організаційних, господарських відносин, що виникають у сфері надання та споживання житлово-комунальних послуг між їхніми виробниками, виконавцями і споживачами, а також їхні права та обов'язки визначено Законом України «Про ЖКП».

Згідно статті 13 Закону України «Про ЖКП» залежно від функціонального призначення житлово- комунальні послуги поділяються, зокрема, на:

1) комунальні послуги ( централізоване постачання холодної та гарячої води, водовідведення, газо - та електропостачання, централізоване опалення, а також вивезення побутових відходів тощо);

2) послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій (прибирання внутрішньо-будинкових приміщень та прибудинкової території, санітарно-технічне обслуговування, обслуговування внутрішньо-будинкових мереж, утримання ліфтів, освітлення місць загального користування, поточний ремонт, вивезення побутових відходів тощо).

Згідно з вищевикладеним, обслуговування внутрішньо-будинкової системи газопостачання відноситься до послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій і належить до житлово-комунальних послуг.

Відповідно до положень статті 1 зазначеного Закону України «Про ЖКП» балансоутримувач будинку, споруди, житлового комплексу або комплексу будинків і споруд (далі - балансоутримувач) – власник або юридична особа, яка за договором з власником утримує на балансі відповідне майно, а також веде бухгалтерську, статистичну та іншу

передбачену законодавством звітність, здійснює розрахунки коштів, необхідних для своєчасного проведення капітального і поточного ремонтів та утримання, а також забезпечує управління цим майном і несе відповідальність за його експлуатацію згідно з законом.

Відповідно до пункту 3.29 Правил безпеки систем газопостачання України, затверджених наказом Державного комітету України по нагляду за охороною праці від 1 жовтня 1997р. №254 (далі - Правила безпеки), після пуску газу у внутрішні газопроводи система газопостачання передається власнику будинку.

Відповідно до вимог пункту 1.4.3 Правил безпеки відповідальність за технічний стан і безпечну експлуатацію об'єктів, зокрема, газопроводів та газового обладнання житлових і громадських будинків; побутових газових приладів і апаратів, димових і вентиляційних каналів, ущільнень вводів підземних інженерних комунікацій в будинки і будівлі покладається на їх власників.

Відповідно до пункту 4.2.8 Правил безпеки технічне обслуговування і ремонт об'єктів і споруд систем газопостачання житлових і громадських будинків повинно здійснюватись спеціалізованими підприємствами газового господарства (далі-СПГГ) або газовими службами підприємств власників цих об'єктів.

У пункті 4.5.6 Правил безпеки зазначено, що періодичність і порядок технічного обслуговування внутрішніх газопроводів і газового обладнання житлових і громадських будинків повинні виконуватися згідно з Положенням про технічне обслуговування внутрішніх систем газопостачання житлових будинків, громадських будівель, підприємств побутового та комунального призначення, затвердженим наказом ДАКХ «Укргаз» від 30.07.1997 №35 за погодженням Держнаглядохоронпраці (далі-Положення).

Згідно з вимогами пункту 1 Положення, останнє є обов'язковим для виконання підприємствами, установами, організаціями незалежно від їхньої відомчої належності і форм власності, що експлуатують внутрішньо-будинкові системи газопостачання (далі - ВБСГ) природного та скрапленого газу в житлових будинках (квартирах), громадських будівлях, підприємствах комунального та побутового призначення (тобто для юридичних осіб, на балансі у яких перебувають внутрішньо-будинкові системи газопостачання).

Відповідно до пункту 3.4 Положення технічне обслуговування газопроводів і газового обладнання житлових будинків та громадських будівель, підприємств побутового та комунального призначення в населених пунктах України здійснюється СПГГ згідно з договорами з власниками зазначених об'єктів.

Зразок договору на планове технічне обслуговування внутрішньо-будинкових систем газопостачання наведений у додатку 2 Положення.

У договорі повинні бути визначені взаємні зобов'язання власника та СПГГ щодо безпечної експлуатації ВБСГ, порядок їх технічного обслуговування, відповідальність за додержання умов договору згідно чинного законодавства, в тому числі за якісне і своєчасне проведення технічного обслуговування ВБСГ, а також відповідальність за допущені збитки, що завдані власнику внаслідок нещасних випадків або аварій, викликаних ~~неналежним~~ обслуговуванням систем газопостачання та газових приладів.

Відповідно до положень вказаного договору замовник (орган місцевого самоврядування або організація, на балансі, якої перебувають багатоквартирні будинки), зокрема, зобов'язується:

- провести своєчасну підготовку об'єктів внутрішньо-будинкової системи газопостачання до проведення технічного обслуговування;
- передавати Виконавцю перелік газифікованих об'єктів (квартир) для розробки графіків з планового технічного обслуговування (далі - ПТО);
- своєчасно розраховуватись з Виконавцем за виконані роботи згідно з наданими документами про закінчення робіт (інвентаризаційна відомість та акт);
- сприяти СПГГ в проведенні ПТО, забезпечувати в період денної пори вільний вхід до квартири спеціалістів СПГГ для проведення ПТО;

- контролювати своєчасність та якість виконання СПГГ технічного обслуговування ВБСГ та інш.

Виконання робіт з технічного обслуговування внутрішньо - будинкових систем газопостачання, відповідно до вимог Положення, є обов'язковим з метою нормативного забезпечення безпечної експлуатації внутрішньо-будинкових систем газопостачання житлових будинків.

Разом з тим послуги з газопостачання надаються споживачеві (населенню) на підставі договору, що укладається ним відповідно до Типового договору.

Пунктами 14,15 Типового договору передбачено, що за рахунок коштів виконавця здійснюється:

1) періодичне технічне обслуговування:

перевірка на щільність газопроводів, газових приладів і пристроїв під робочим тиском;

перевірка відповідності встановлення газових приладів і пристроїв, побудови приміщень, прокладання газопроводів вимогам будівельних норм, проекту і правилам експлуатації;

перевірка димових і вентиляційних каналів на наявність тяги;

перевірка наявності вільного доступу до газопроводів, газових приладів і пристроїв, а також у підвали та на горища де прокладено газопроводи;

розбирання, очищення від наслідків корозії і залишків мастила, а також змащування всіх запірних пристроїв, установлених на газопроводах та газових приладах і пристроях;

перевірка придатності до використання (експлуатації) газових приладів і пристроїв, їх налагодження та регулювання;

дрібний ремонт газових приладів і пристроїв, пов'язаний із заміною гвинтів, штифтів пружин, ущільнювальних матеріалів у разі перепакування фланцевих та нарізних з'єднань і запірних пристроїв;

2) періодична повірка лічильників газу, їх технічне обслуговування та ремонт, пов'язаний з такою повіркою ( у тому числі демонтаж, транспортування та монтаж);

3) ліквідація витoku газу.

Планове технічне обслуговування внутрішньо-будинкових систем газопостачання проводиться згідно з договорами, укладеними з власниками зазначених об'єктів.

Таким чином, для забезпечення належної експлуатації багатоквартирних житлових будинків, що перебувають на балансі Гайворонського ККП, та утримання їх в належному стані, балансоутримувачам будинків необхідно було укласти Договір на планове технічне обслуговування внутрішньо-будинкових систем газопостачання, передбачений Положенням.

Проведеним дослідженням встановлено, що Договір на планове технічне обслуговування внутрішньо-будинкових систем газопостачання між Гайворонською міськрадою, або Гайворонським ККП (балансоутримувач багатоквартирних житлових будинків) з ВАТ «Кіровоградгаз» не укладався.

Згідно з положеннями пункту 9 Типового договору постачання природного газу та скрапленого газу від групових резервуарних установок здійснюється безперервно у потрібному споживачеві обсязі відповідно до Правил, з дотриманням Правил безпеки.

Відповідно до пункту 18 Типового договору та пункту 15 Правил, постачання скрапленого газу від групових резервуарних установок здійснюється за умови попередньої оплати.

З дев'яти ГРУ, які задіяні на наданні послуг населенню, п'ять знаходяться на балансі Гайворонського комбінату комунальних підприємств (далі - Гайворонський ККП).

Договір на технічне обслуговування та експлуатацію ГРУ № -№1,2,4,8,9 власником яких є Гайворонський ККП, з ВАТ «Кіровоградгаз» не укладений.

Механізм збору коштів, у вигляді попередньої оплати, за постачання скрапленого газу у 2014р. був відсутній.

Отже, надання послуг з постачання скрапленого газу населенню з ГРУ здійснювалося ВАТ «Кіровоградгаз» без дотримання чинних на той час положень нормативно-правових актів у сфері газопостачання.

За вищезначених обставин виконання ВАТ «Кіровоградгаз» окремих умов договору, зокрема передбачених пунктами 14 та 15 Типового договору про надання населенню послуг з газопостачання, не було можливим.

Бездіяльність ВАТ «Кіровоградгаз», яка полягає в неукладенні зі споживачами договорів про надання послуг з постачання скрапленого газу з ГРУ, в порушення ЗУ «Про ЖКП» та в порушення Правил могла мати місце, як в умовах монопольного становища Товариства на ринку, так і за умов існування значної конкуренції. При цьому, недотримання Товариством зазначених нормативних актів не може залежати від стану конкуренції на ринку послуг з постачання скрапленого газу з ГРУ для потреб населення.

Аналогічна правова позиція викладена у постанові Вищого господарського суду України від 29.06.2016р. по справі № 916/3900/15.

Відповідно до статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» Антимонопольний комітет України є державним органом зі спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції, зокрема у підприємницькій діяльності.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» Антимонопольний комітет України здійснює свою діяльність відповідно до Конституції України, Законів України «Про захист економічної конкуренції», «Про захист від недобросовісної конкуренції», інших законів та нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до цих законів.

Статтею 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначений вичерпний перелік дій, які можуть бути кваліфіковані як порушення законодавства про захист економічної конкуренції та за які діючим законодавством передбачена відповідальність.

За результатами дослідження по справі встановлено, що порушення, викладене у справі, не відноситься до компетенції органів Антимонопольного комітету України та не містить ознак порушення Закону України «Про захист економічної конкуренції».

За інформацією ВАТ «Кіровоградгаз» з серпня 2015 року Товариством припинено діяльність із забезпечення споживачів області скрапленим газом в цілому, та ліквідовано відповідні підрозділи.

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 не доведено вчинення порушення.

Враховуючи зазначене та керуючись статтями 7,12,14,17 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48,49 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктом 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 21.02.2001 р. № 32-Р, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України від 30.03.2001 р. за № 291/5482, пунктами 5, 32, 33 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 р. № 5, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 06.05.1994 р. за № 90/299 зі змінами та доповненнями, адміністративна колегія Кіровоградського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, -

**ПОСТАНОВИЛА:**

1. На підставі абзацу 6 статті 49 Закону України «Про захист економічної конкуренції» закрити розгляд справи №112-ВДР/11-13 без прийняття рішення по суті у зв'язку з недоведенням вчинення порушення.

Відповідно до частини першої статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення органів Антимонопольного комітету України у двомісячний строк з дня одержання може бути оскаржене до господарського суду.

В.о. Голови Відділення -  
голова адміністративної колегії



Л.Кондратенко