

Звіт за результатами дослідження щодо наявності монопольного (домінуючого) становища у публічного акціонерного товариства «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» (далі – Компанія)

I. Вступ

Протягом останніх декількох місяців з'явилися численні заяви різних зацікавлених осіб про існування так званої «монополії Нафтогазу» на ринку природного газу (класифікація таких тверджень міститься у Додатку 1).

Це дослідження проведене з метою оцінки на предмет об'єктивності заяв, у яких стверджується про те, що нібито Компанія займає домінуюче становище на ринку природного газу через 100%-ву долю на окремих регульованих сегментах ринку, а саме: на ринку продажу природного газу постачальникам із спеціальними обов'язками для потреб населення та релігійних організацій та на ринку постачання природного газу виробникам теплової енергії – в рамках дії Положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.03.17 №187 (далі - Положення про ПСО).

Наведене дослідження:

- виходить з ознак домінуючого становища відповідно до принципів та положень конкурентного законодавства України, Енергетичного Співтовариства та ЄС;
- проведене із застосуванням стандартних в ЄС економічних тестів, які використовуються для визначення наявності домінуючого становища для цілей юридичної кваліфікації;
- проведене з огляду на поточний стан ринку природного газу (листопад 2017 року).

II. Правила для виявлення монопольного (домінуючого) становища на ринку

1. Визначення домінуючого становища

Відповідно до частини 1 статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (далі – Закон) суб'єкт господарювання займає монопольне (домінуюче) становище на ринку товару, якщо:

- на цьому ринку у нього немає жодного конкурента;
- він 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.

При цьому монопольним (домінуючим) вважається становище суб'єкта господарювання, **частка якого на ринку товару перевищує 35%, якщо він не доведе, що зазнає значної конкуренції (частина 2 статті 12 Закону).**

Відповідно до частини 2 статті 3 Закону, якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що містяться у цьому Законі, то застосовуються правила міжнародного договору.

Пунктом б) частини 1 статті 18 **Договору про заснування Енергетичного Співтовариства** (далі також – Договір) передбачено, що зловживання підприємством або групою підприємств домінуючим положенням на ринку між Договірними Сторонами в цілому або на значній частині ринку не є сумісним з належною дією цього Договору у тій мірі, що це може негативно вплинути на торгівлю енергопродуктами й матеріалами, для транспортування яких використовуються мережі, між Договірними Сторонами. У той же час стаття 94 Договору встановлює, що інституції тлумачать будь-який термін чи інше поняття, використані в цьому Договорі, як такі, що походять із законодавства ЄС відповідно до прецедентного права Суду ЄС чи Суду першої інстанції Європейських Співтовариств.

Зважаючи на ці норми, а також суттєву інтеграцію газового ринку України з ринками ЄС, виявлення наявності монопольного (домінуючого) становища має відбуватися на підставі правил, встановлених законодавством України, із урахуванням правозастосовної практики ЄС.

Так, у рішенні Суду ЄС у справі *Hoffmann-La Roche & Co. AG v Commission of the European Communities* №85/76 від 13.02.1979 (параграф 38) наведене визначення поняття домінуючого становища, яке описує позицію економічної сили, яку має підприємство, що дозволяє йому запобігти збереженню ефективної конкуренції на відповідному ринку, за рахунок здатності вести себе значною мірою незалежно від своїх конкурентів, замовників та, зрештою, споживачів («*The dominant position thus referred to relates to a position of economic strength enjoyed by an undertaking which enables it to prevent effective competition being maintained on the relevant market by affording it the power to*

behave to an appreciable extent independently of its competitors, its customers and ultimately of the consumers»).

Ці ключові принципи були закладені у Керівництві Європейської Комісії (далі ЄК) №2009/C45/02 від 24/02/2009,¹ у якому наведені такі критерії наявності домінуючого положення:

1) *«Домінуюче становище, згідно з законодавством Співтовариства, визначається як **позиція економічної сили, якою може користуватися підприємство, що дозволяє йому перешкоджати ефективній конкуренції на релевантному ринку, надаючи йому владу діяти в значній мірі незалежно від його конкурентів, клієнтів та, зрештою, від споживачів. Це поняття незалежності пов'язане зі ступенем обмежень, наявних за рахунок конкуренції та впливаючих на досліджуване підприємство. Домінуюче становище передбачає, що обмеження, присутні через наявність конкуренції, не є достатньо ефективними, а, отже, дане підприємство може використовувати значну ринкову владу протягом певного періоду часу. Це означає, що рішення підприємства є в основному нечутливими до дій та реакції конкурентів, клієнтів та, зрештою, споживачів»** (параграф 10);*

2) *«**Підприємство, яке має можливість вигідно для себе підвищувати ціни вище конкурентного рівня протягом значного періоду часу, не стикається з досить ефективними обмеженнями, що виникають в результаті конкуренції а, отже, загалом може вважатися таким, що має домінуюче становище. У цьому Комюніке вираз "підвищення цін" включає в себе можливість підтримувати ціни вище конкурентного рівня та використовується як умовне позначення для різних способів, якими можна вплинути на параметри конкуренції – такі як ціни, обсяг, інновації, різноманітність чи якість товарів чи послуг – на користь домінуючого підприємства та на шкоду споживачам»** (параграф 11).*

Що стосується практики Антимонопольного комітету України (далі – АМКУ), то у рішенні про порушення законодавства про захист економічної конкуренції та накладення штрафу від 16.12.16 №551-р АМКУ визнав монопольне (домінуюче) становище на загальнодержавному ринку дистрибуції сигарет ТОВ «ТЕДІС УКРАЇНА» з міркувань, зокрема, того, що ринкова влада Відповідача впливала з одноосібного доступу до придбання сигарет безпосередньо у Виробників і полягала в:

- *можливості на власний розсуд визначати умови подальшого обороту товару на нижньосуміжних ринках оптової і роздрібної торгівлі сигаретами;*
- *можливості на власний розсуд визначати умови поставки сигарет своїм покупцям (оптовим і роздрібним торговцям), у тому числі обмежувати поставки;*
- *можливості на власний розсуд і без економічного обґрунтування встановлювати як розмір власного валового прибутку від реалізації сигарет,*

¹ Communication from the Commission — Guidance on the Commission's enforcement priorities in applying Article 82 of the EC Treaty to abusive exclusionary conduct by dominant undertakings.

так і розмір валового прибутку від реалізації сигарет своїх покупців (оптових і роздрібних торговців) *шляхом підвищення власної торговельної надбавки ТОВ «ТЕДІС УКРАЇНА» у складі оптово-відпускних цін.*

АМКУ визнав, що ТОВ «ТЕДІС УКРАЇНА» не мало жодного конкурента на ринку і не зазнавало значної конкуренції, оскільки завдяки своїй ринковій владі єдиного дистриб'ютора Виробників воно мало здатність обмежувати конкуренцію, зокрема шляхом обмеження конкурентоспроможності, ущемлення інтересів інших оптових і роздрібних торговців сигаретами.²

Таким чином, законодавство як України, так і ЄС визначає наявність домінуючого становища з **позиції економічної сили, ваги самостійних (на власний розсуд) дій та рішень підприємства.**

2. Визначення релевантного ринку

Необхідною передумовою для виявлення монопольного (домінуючого) становища є визначення меж релевантного ринку.

Стаття 1 Закону визначає, що **ринок товару (товарний ринок)** - сфера обороту товару (взаємозамінних товарів), на який протягом певного часу і в межах певної території є попит і пропозиція.

Порядок визначення такого товарного ринку врегульований Методикою визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженою розпорядженням АМКУ від 05.03.02 № 49-р (далі – Методика). Відповідно до положень Методики **товарний ринок** визначається в товарних, територіальних та часових межах. Так, пунктом 5.1 Методики передбачено, що *товарні межі ринку* визначаються шляхом формування групи взаємозамінних товарів (товарних груп), у межах якої споживач за звичайних умов може легко перейти від споживання одного товару до споживання іншого. Пунктом 6.1 Методики встановлено, що *територіальні (географічні) межі ринку* певного товару (товарної групи) визначаються шляхом установаження мінімальної території, за межами якої з точки зору споживача придбання товарів (товарної групи), що належать до групи взаємозамінних товарів товарної групи), є неможливим або недоцільним. У пункті 7.1 Методики зазначено, що *часові межі ринку* визначаються як проміжок часу (як правило - рік), протягом якого відповідна сукупність товарно-грошових відносин між продавцями (постачальниками, виробниками) і споживачами утворює ринок товару із сталою структурою.

Відповідно до рішення Суду ЄС у справі *Hoffmann-La Roche & Co. AG v Commission of the European Communities* №85/76 від 13.02.1979 (параграф 28) **поняття релевантного ринку** означає, що може існувати ефективна конкуренція між продуктами, що є частиною нього, і це передбачає наявність достатнього ступеня взаємозамінності між усіма продуктами, які є частиною того ж самого ринку, тією мірою, якою здійснюється специфічне використання

² Пункти 130 і 131 рішення АМКУ за посиланням:

<http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=132357&schema=main>

такої продукції («*The concept of the relevant market in fact implies that there can be effective competition between the products which form part of it and this presupposes that there is a sufficient degree of interchangeability between all the products forming part of the same market in so far as a specific use of such products is concerned.*»).

Для визначення меж релевантного ринку в ЄС використовується Повідомлення ЄК № 97/С 372/03,³ яке встановлює головні підходи ЄК.

Графік 1. Сутність релевантного ринку

Уявіть собі лінію кіосків з морозивом вздовж берега з умовно безкінечним пляжем, який подекуди переривається неподоланими скалами. Почніть з кіоску, який стоїть в середині цього пляжу. Визначення релевантного ринку полягає в тому, що є певні умовні точки справа і зліва від досліджуваного кіоску, поза межами яких інші кіоски не знаходяться «на тому ж ринку», оскільки вони не обмежують дії продавця досліджуваного кіоску.



«Континуум субститутів» – чим далі від досліджуваного продукту, тим менше можливість його заміщення

Релевантний ринок описується:

- Продуктом або групою продуктів, для яких можна підставно очікувати взаємозамінність – зважаючи на характеристику продуктів, їх ціну та їх очікуване використання.
- Географічною територією, на якій споживачі мають змогу переключитися на альтернативні джерела постачання визначених продуктів-субститутів, на якій умови конкуренції достатньо однорідні, а також яка може бути відрізнена від сусідніх територій, в яких зовсім інші конкурентні умови.

В рамках визначення меж релевантного ринку для цього дослідження важливі такі три особливості:

- підприємства знаходяться під впливом трьох основних джерел конкурентних обмежень – заміщення попиту («demand side substitutability»), заміщення обсягів пропозиції («supply side substitutability») та потенційної конкуренції. З погляду економіки, для визначення релевантного ринку заміщення попиту є найбезпосереднішою та ефективною дисциплінуючою силою для постачальників певного

³ Commission Notice on the definition of relevant market for the purposes of Community competition law.

продукту в рамках прийняття рішень по ціні продукту.⁴ Проте для встановлення релевантного ринку необхідним є аналіз як заміщення попиту, так і заміщення обсягів пропозиції;⁵

- при визначенні релевантного ринку антимонопольні органи мають дослідити можливу поведінку не лише тих продавців, які вже присутні на ринку, а й тих компаній, які зможуть увійти на цей ринок без понесення значних невідшкодовуваних («sunk») витрат на вхід або вихід з ринку;
- аналіз різних часових горизонтів для визначення релевантного ринку може привести до того, що для однієї і тієї ж продукції визначаються різні географічні ринки.

Графік 2. Питання щодо джерел конкурентних обмежень для визначення релевантного ринку

	Попит	Пропозиції
Продуктовий аспект	Чи перейдуть споживачі на інші товари?	Чи виробники інших товарів почнуть виробництво досліджуваного товару?
Географічний аспект	Чи купуватимуть споживачі в інших регіонах?	Чи виробники в інших регіонах почнуть поставки у досліджуваний регіон?

3. Стандартна економічна модель для виявлення домінуючого становища: SSNIP-тест⁶

а) «Demand side substitutability»

Мета оцінки вищезгаданої здатності попиту до заміщення («demand side substitutability») полягає в тому, щоб визначити групу продуктів, що є альтернативою для задоволення потреб клієнтів, які зазвичай покриваються продукцією досліджуваного підприємства. SSNIP-тест є класичною економічною моделлю для здійснення цього аналізу. За умовами цього тесту проводиться оцінка, чи перейдуть клієнти на інші легкодоступні продукти-субститути або на постачальників, розташованих в іншому місці, у відповідь на

⁴ Див. Commission Notice on the definition of relevant market for the purposes of Community competition law, OJ C 372, 9.12.1997, параграф 13.

⁵ Див. рішення Суду ЄС 6/72 *Europemballage Corp & Continental Can Co Inc v Commission* [1973].

⁶ Розшифрування абревіатури: «Small but significant and non-transitory increase in price» - «невелике, але суттєве зростання цін на тривалий час».

гіпотетично незначне (5-10%), але тривале підвищення цін на аналізовану продукцію вище за поточні ринкові ціни.⁷

Якщо таке зростання ціни призведе до переходу покупців на інші альтернативні продукти,⁸ а внаслідок цього втрата споживачів призведе до того, що таке зростання цін буде неприбутковим, то це означає, що продукт / набір продуктів аналізованого підприємства не є окремим ринком, а також існують інші продукти, що створюють для нього певні конкурентні обмеження. Таким чином, межі релевантного ринку мають бути розширені за рахунок включення цих товарів-субститутів, і тест застосовується до тих пір, поки гіпотетичне підвищення цін на визначений набір продуктів не принесе користі, а ринок з включенням всіх релевантних субститутів не буде визнаним таким, що «варто монополізувати».⁹

Концептуально визначення меж релевантного географічного ринку не відрізняється від описаного вище визначення меж релевантного продуктового ринку і також базується на SSNIP-тесті. Зокрема, тест оцінює, в якій мірі споживачі відповідного продукту у відповідь на гіпотетичне мале, але тривале подорожчання визначеного продукту/набору продуктів на окремій території можуть змінити постачальника на іншого, розташованого на іншій території.

б) «Supply side substitutability»

На додаток до оцінки здатності попиту до заміщення при визначенні релевантного ринку потрібно аналізувати можливість заміщення обсягів пропозиції («supply side substitutability»). В даному випадку питання полягає в тому, чи будуть інші постачальники забезпечувати пропозицію аналізованого продукту, якщо на ринку спостерігатиметься тривале зростання цін на 5-10%. Іншими словами, чи здатні підприємства збільшити пропозицію, не зазнаючи при цьому значних додаткових витрат або ризиків за короткий період часу.

Під час оцінки географічного аспекту заміщення обсягів пропозиції пов'язане з можливістю інших постачальників, розташованих за межами певної географічної зони, почати поставки продукції на аналізовану територію в короткостроковій перспективі, не зазнаючи при цьому значних додаткових витрат або ризиків.

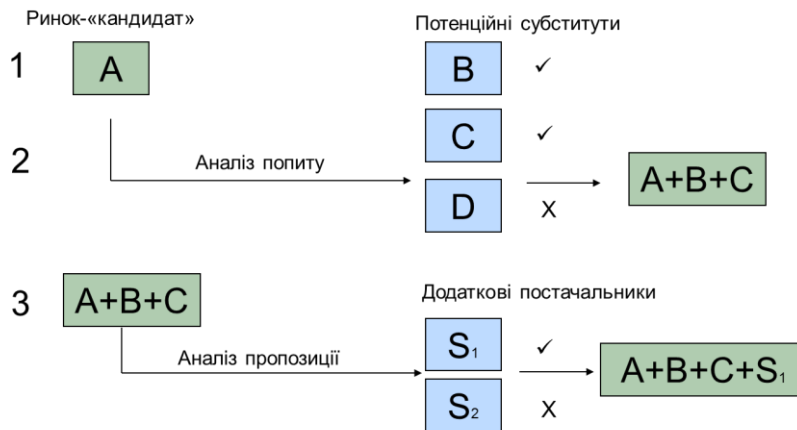
Якщо заміщення обсягів пропозиції спричинить необхідність суттєвого корегування потенційними постачальниками вкладень в матеріальні та нематеріальні активи, необхідність прийняття стратегічних рішень або значні часові затримки, додаткова пропозиція від таких постачальників не буде включатися в межі релевантного ринку.

⁷ Див. Commission Notice on the definition of relevant market for the purposes of Community competition law, OJ C 372, 9.12.1997, параграф 17.

⁸ За умови ситуації, коли ціни на альтернативні продукти залишаються незмінними.

⁹ Див. Commission Notice on the definition of relevant market for the purposes of Community competition law, OJ C 372, 9.12.1997, параграф 17-18.

Графік 3. Процес визначення релевантного ринку



в) SSNIP-тест в умовах регульованого середовища

Умови проведення SSNIP-тесту в регульованому і нерегульованому середовищі для досліджуваного підприємства відрізняються. Зокрема, як зазначалося вище, в умовах нерегульованого середовища аналізується ефект від незначного тривалого підвищення цін (на 5-10%) від поточного ринкового рівня. Але якщо регульована ціна була зафіксована значно нижче за ринкову ціну, то:

- З одного боку, величина гіпотетичного підвищення ціни від регульованої ціни навіть до ринкового конкурентного рівня може бути досить великою. Відповідно, підвищення ціни на 5-10% від конкурентного ринкового рівня призведе до ще більшого відсотку її номінального збільшення порівняно з поточним рівнем, що не відповідає базовій вимозі тесту – підвищення ціни у порівнянні з поточним рівнем має бути незначним.
- З іншого боку, якщо при проведенні тесту використовується умова підвищення ціни на 5-10% від її поточного (тобто регульованого) рівня, то це може призвести до логічної похибки, яка отримала назву «reverse cellophane fallacy».¹⁰ Зокрема, низька неринкова регульована ціна призводить до того, що:
 - 1) інші продукти виглядають слабкішими заміниками, ніж вони є (через те, що підвищення цін на 5-10% від поточного рівня може не стимулювати конкурентоздатний прихід нових гравців з аналогічною продукцією);
 - 2) це призводить до неправильного вузького визначення релевантного ринку та до помилкових висновків про наявність домінуючого положення на ньому;
 - 3) це, в свою чергу, призводить до «циклічного регулювання», в якому регулятори зазвичай можуть наполягати на тому, що у компанії відсутнє домінуюче становище, оскільки її ціна і так регульована, однак в той же час штучно занижені ціни призводять до помилкового висновку щодо наявності домінуючого становища за SSNIP-тестом.

¹⁰ Див. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1171292

Отже, не можна застосовувати SSNIP-тест у незмінному вигляді до підприємства, ціна поставки товарів якого регулюється і утримується нижче за конкурентну ціну через певні політичні причини (або якщо ціна ненавмисно занижена через помилку в регулюванні), та надійно визначити, чи має така компанія домінуюче становище на ринку.

Релевантним питанням щодо визначення наявності/відсутності домінуючого положення регульованої компанії в таких умовах є: *«За умови відсутності регулювання – тобто у гіпотетичному світі, де ціна (та інші умови поставки товарів) компанії не контролюється, а регуляторні органи не захищають її від виходу на ринок нових гравців – чи зможе компанія використати свою ринкову силу за рахунок збільшення і тривалої затримки ціни вище ніж на конкурентному рівні з отриманням від цієї дії прибутків?»*.

У відповідь на таке питання стає очевидною принципова відмінність із умовами стандартного SSNIP-тесту, яка полягає у тому, що в випадку регульованої компанії при проведенні тесту слід гіпотетично підвищувати та підтримувати ціну на 5-10% вище **ніж її конкурентний ринковий рівень** з одночасним гіпотетичним усуненням інших штучних регуляторних бар'єрів для виходу нових продавців на ринок.

4. Стандартна економічна модель для виявлення домінуючого становища: тест «ключового постачальника» («Pivotal Supplier»)

Якщо залишаються будь-які запитання щодо наявності домінуючого становища, корисно застосувати так званий тест «ключового постачальника» («Pivotal Supplier»). Цей тест передбачає оцінку ефекту від гіпотетичного сценарію, за яким конкретний постачальник продукції вилучає всі свої поставки з ринку. Після цього перевірка визначає, чи зможе ринок задовольнити загальний попит з інших джерел. Якщо інших джерел недостатньо для задоволення попиту, вважається що досліджуваний постачальник є ключовим. Займаючи ключову позицію, постачальник може застосовувати ринкову владу на переговорах з клієнтами, навіть якщо цей постачальник фактично не погрожує перервати постачання.

Найпоширенішим використанням цього тесту є визначення того, чи має змогу компанія використовувати домінуюче положення, незважаючи на відносно незначну частку на відповідному ринку.

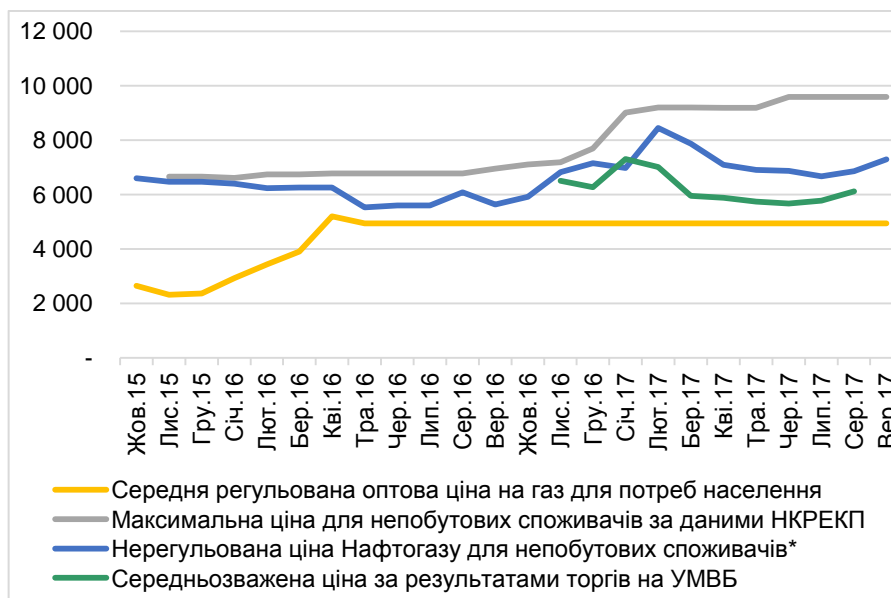
III. Аналіз наявності у Компанії монопольного (домінуючого) становища

1. Аналіз на основі SSNIP-тесту

Компанія є вертикально-інтегрованою нафтогазовою компанією, яка здійснює повний цикл операцій з розвідки та розробки родовищ, експлуатаційного та розвідувального буріння, транспортування та зберігання нафти і газу, постачання природного і скрапленого газу споживачам. Крім суто комерційної діяльності, Компанія виконує важливу соціальну роль, забезпечуючи населення, підприємства теплової енергетики та інших споживачів ресурсом природного газу в рамках дії згаданого вище Положення про ПСО. Фактично, відповідно до Положення про ПСО Компанія зобов'язана постачати природний газ постачальникам із спеціальними обов'язками, зазначеними у Додатку до Положення (далі – Постачальники ПСО, облгаззбути), та виробникам теплової енергії в обсягах, що визначаються ними, та за фіксованою ціною, що є нижче від ринкової. За підрахунками фахівців Компанії, ця ціна є нижче ринкової оптової ціни на 30% (див. Графік 4).

Отже, Компанія здійснює свою діяльність на ринку, який включає Постачальників ПСО та виробників теплової енергії як покупців, для яких Компанія забезпечує 100% ресурсів. Як було вказано у вступі цього дослідження, його предметом є відповідь на питання того, чи можна вважати, що у Компанії є домінуюче становище на ринку природного газу через те, що вона має 100%-ву долю на окремих сегментах ринку, в даному випадку регульованих згідно з Положенням про ПСО.

Графік 4. Оптова ціна для потреб населення та індикатори ринкової оптової ціни, грн/тис.куб.м без ПДВ



Примітки: * - ціна за умови оплати протягом або після періоду (календарний місяць) поставки газу

Послідовність проведення SSNIP-тесту з метою відповіді на це питання така:

- 1) Відповідно до поставленої проблеми та схеми на Графіку 3 вище ринком-«кандидатом» в якості гіпотетичного релевантного ринку є «Ринок продажу газу облгазбутам і ТКЕ з Компанією у якості продавця».
- 2) З урахуванням умов проведення SSNIP-тесту для продуктового аспекту (див. Графік 2) в регульованому середовищі (див пункт П.3.в) та оцінки доцільності включення в межі релевантного ринку інших товарів-субститутів, присутніх на українському ринку (ресурс приватних видобувних компаній та незалежних імпортерів газу), необхідно дати відповідь на таке питання:

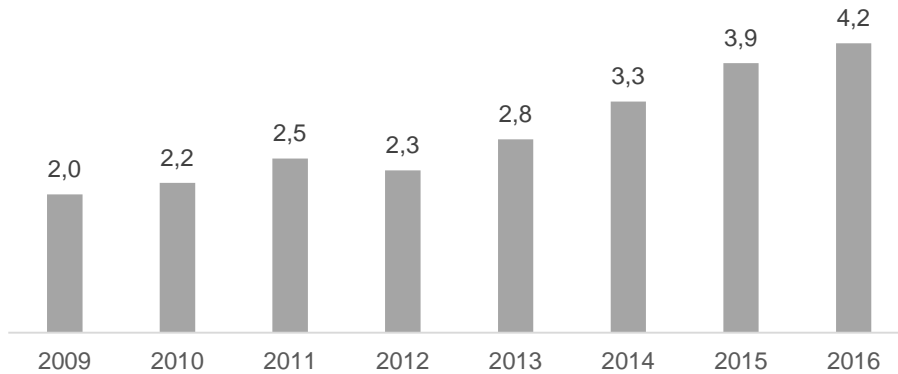
«В разі відсутності цінового та іншого регулювання, яке обмежує вихід на ринок інших гравців ринку, а також в разі підвищення цін Компанією на 5 % вище ринкових цін на тривалий період, чи будуть ТКЕ і облгазбути купувати газ у інших оптових постачальників газу в Україні, що, відповідно, зробить таке підвищення ціни для Компанії неприбутковим?».

- 3) Відповідь на поставлене питання є позитивною, оскільки відсутні такі бар'єри, які унеможливають збільшення поставок газу вказаним категоріям клієнтів всіма можливими конкурентами Компанії, вже присутніми на українському ринку:
 - Вільні потужності на вході в ГТС України, доступні для альтернативних постачальників,¹¹ майже в 10 разів перевищують обсяги продаж Компанією в 2016 році (див. Додаток 2). Це свідчить про те, що незалежні імпортери, присутні на ринку, мають можливість в разі наявності вільних ресурсів забронювати газотранспортні потужності на вході в Україну та розпочати поставку більшої кількості газу. Доступ до підземних сховищ газу¹² також не є обмеженим, що дає технічну можливість імпортерам накопичувати газ протягом літнього періоду для подальшої поставки газу ТКЕ та облгазбутам протягом опалювального періоду (коли споживання зростає).
 - Як показано на Графіку 5, за останні роки спостерігалось значне зростання обсягів видобутку газу в Україні приватними видобувними компаніями, що в свою чергу доводить можливість конкуренції на внутрішньому ринку з їх ресурсом.

¹¹ За виключенням потужностей, заброньованих ПАТ «Газпром» для транзиту газу територією України до кінця 2019 року.

¹² Потужності ПСГ навіть станом на початок опалювального сезону були використані лише на 55%.

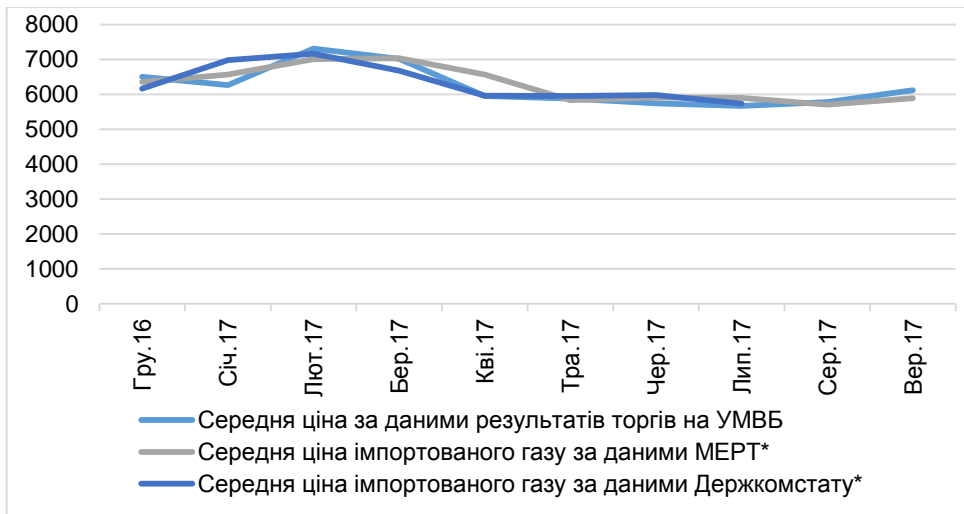
Графік 5. Обсяг видобутку приватними видобувними компаніями в Україні, млрд куб.м



- Окрім того, відсутні і регуляторні бар'єри, які не дозволяють облгаззбутам та ТКЕ купувати газ у інших продавців на ринку. По-перше, згідно з умовами Положення про ПСО, Постачальники ПСО і ТКЕ хоча і мають право купувати газ у Компанії для подальшого виконання своїх спеціальних обов'язків, але не зобов'язані робити це. По-друге, більша частина ТКЕ для задоволення потреб побутових споживачів вже закуповує газ не у Компанії (за 9 місяців 2017 року приблизно 60% ресурсу для таких цілей було сформовано за рахунок закупівлі газу ТКЕ у інших постачальників). По-третє, облгаззбути вже закупають газ у приватних трейдерів для покриття потреб їх клієнтів з числа промислових споживачів.¹³
- Ринкова ціна в Україні – це вартість газу маржинальних постачальників на локальному ринку. Оскільки маржинальними постачальниками в Україні є імпортери газу, то ринкова ціна в Україні дорівнює ціні на рівні «хаб + вартість транспортування газу до України», яка наразі доступна для імпортерів. Це підтверджується цінами на нерегульованому сегменті ринку, як показано через порівняння індикаторів середніх імпортних цін з цінами на українських біржах на Графіку 6.

¹³ <https://104.ua/ua/news/id/rgk-trejding-vihodit-na-gazovi-rinki-krajn-jevros-24816>

Графік 6. Порівняння індикаторів цін на імпортований газ та біржових цін, грн/тис.куб.м



Примітки: * - ціна з урахуванням коригування із включенням вартості входу до української ГТС

- Оскільки за умовами SSNIP-тесту оцінюється ефект від підвищення ціни понад ринкову конкурентну ціну, то збільшення Компанією ціни для ТКЕ і облгаззбутів на 5 % вище ніж ціна на рівні «хаб+» призведе до зростання привабливості постачання цим категоріям покупців приватними видобувними компаніями та існуючими імпортерами. Наявність технічної можливості і економічної привабливості для переходу на інший ресурс газу призведе до закупок газу облгаззбутами та ТКЕ у приватних гравців ринку на ринкових умовах, що в свою чергу значно зменшить обсяг продажу природного газу Компанією.
- 4) З урахуванням висновку, представленого в пункті 3 вище, межі релевантного продуктового ринку для визначення наявності у Компанії домінуючого становища мають бути ширшими, аніж ринок продажу газу Компанією для задоволення потреб облгаззбутів і ТКЕ. Тобто релевантний ринок має як мінімум включати ресурс газу приватних видобувних компаній та незалежних імпортерів газу в Україну.
- 5) Третім кроком у відповідності до Графіку 3 вище є розгляд географічного аспекту. Цей крок має дати відповідь на питання, чи продаватимуть газ в Україні постачальники з інших регіонів і чи купуватимуть облгаззбути і ТКЕ цю сировину в інших регіонах у відповідь на підвищення Компанією цін на 5 % вище ринкової:
- Як зазначено вище, ринковою ціною на газ в Україні є ціна на рівні «хаб + вартість транспортування газу до України», причому в якості релевантного хабу використовується хаб NCG як найбільш наблизений і ліквідний.
 - Ціна на ринку Словаччини, Польщі та Угорщини майже дорівнює вартості газу на хабі NCG плюс вартість транспортування газу з хабу

NCG в ці країни,¹⁴ а різниця між оцінкою імпортованих цін на газ в разі його доставки в Україну за цими напрямками не перевищує 10%. Окрім того, імпортери фактично імпортують газ з цих країн.

- В свою чергу, це свідчить про те, що:
 - a) нові продавці з ринків Словаччини, Польщі та Угорщини або продавці з ринків, що знаходяться за маршрутом транспортування газу з хабу NCG в ці країни (Німеччина, Австрія та Чехія) потенційно можуть бути зацікавлені в поставці газу в Україну та продажу їх для облгаззбутів та ТКЕ, якщо Компанія підвищить ціну для цих категорій на 5 % вище за ринковий рівень;
 - b) вихід нових продавців на ринок України можливий без понесення значних невідшкодовуваних («sunk») витрат, адже для торгівлі природним газом не потрібно здійснювати значні інвестиції в необоротні активи, а прийняття такого рішення і сам процес виходу з отриманням ліцензій і підписання договору з оператором ГТС не займає тривалий (більше одного року) час. Відповідно, вказані фактори не є стримуючими для появи нової пропозиції;
 - c) цілком можлива ситуація, коли продавці з ринків перелічених вище країн не зацікавляються в постачанні газу для вказаних категорій споживачів через низькі кредитні рейтинги останніх. В такому випадку ці споживачі або споріднені з ними трейдингові структури (наприклад, вже існуючі в облгаззбутів) будуть економічно зацікавлені у самостійному виході на вищевказані ринки для закупівлі на них газу.
- Окрім того, на ринках вищевказаних країн присутній вільний ресурс газу. Зокрема, потенційні продавці газу напряму або через своїх партнерів можуть збільшити обсяг закупівлі у ПАТ «Газпром» та інших постачальників трубопровідним транспортом (за рахунок збільшення обсягів замовлень включно до максимальних контрактних обсягів), а також за рахунок збільшення імпорту LNG (інфраструктура ЄС з імпорту LNG залишається значно недозавантаженою¹⁵).

¹⁴ Наприклад, відповідно до даних ACER з Додатку 3 в середньому за 2016 рік:

(а) різниця між цінами NCG та в Словаччині складала приблизно 1,25 Євро/МВт*год, тоді як вартість транспортування за маршрутом Німеччина-Австрія-Словаччина складає 0,9 Євро/МВт*год, а за маршрутом Німеччина-Чехія-Словаччина – 1,3 Євро/МВт*год (середнє – 1,1 Євро/МВт*год);

(б) різниця між цінами на NCG та цінами в Угорщині складала приблизно 1,8 Євро/МВт*год, тоді як вартість транспортування за маршрутом Німеччина-Австрія-Угорщина складає 1,45 Євро/МВт*год;

(в) різниця між цінами на NCG та цінами в Польщі складала приблизно 1,6 Євро/МВт*год, тоді як вартість транспортування в Польщу з NCG складає 1,4 Євро/МВт*год.

¹⁵ Див., наприклад:

https://secure.viewer.zmags.com/publication/24220a62?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_term=natural_gas&utm_content=photo&utm_campaign=glng-wp&hootPostID=355893a9622254bb8673c5e6d79c7db7#/24220a62/60

- б) З урахуванням висновку, представленого в пункті 5 вище, межі релевантного географічного ринку для визначення наявності у Компанії домінуючого положення мають бути ширшими, аніж оптовий ринок газу України, і повинні охоплювати як мінімум ринок газу Словаччини, Польщі, Угорщини, Чехії, Німеччини та Австрії.

Як зазначалося вище, аналіз різних часових горизонтів для визначення релевантного ринку може призвести до того, що для однієї і тієї ж продукції визначаються різні географічні ринки. Це актуально і для цього дослідження, адже через відсутність обсягу вільних трубопровідних потужностей, які могли б забезпечити потребу українського ринку газу в імпортованому газі, та відповідно недостатню інтеграцію українського газового ринку з ринками ЄС можна вважати, що релевантним географічним ринком **майже до кінця 2014 року** виступав лише український ринок, як і вказано червоним контуром в Таблиці 1 нижче.

Таблиця 1. Межі та обсяги релевантного ринку для визначення наявності домінуючого становища Компанії на ньому

	(млрд куб.м)	2013	2014	2015	2016
Україна					
видобуток газу		20,2	18,6	20,5	21,0
чистий імпорт газу		27,9	19,5	16,4	11,1
Словаччина					
видобуток газу		0,1	0,1	0,1	0,1
чистий імпорт газу		5,5	4,1	4,4	4,4
Польща					
видобуток газу		5,5	5,3	5,2	5,1
чистий імпорт газу		12,2	11,8	11,9	13,8
Угорщина					
видобуток газу		1,9	1,9	1,8	1,9
чистий імпорт газу		6,6	8,2	6,2	7,5
Чехія					
видобуток газу		0,2	0,2	0,2	0,2
чистий імпорт газу		8,3	7,3	7,5	8,1
Австрія					
видобуток газу		1,4	1,2	1,2	1,1
чистий імпорт газу		6,3	7,8	6,0	7,6
Німеччина					
видобуток газу		9,8	9,2	8,5	7,9
чистий імпорт газу		76,1	69,0	72,7	79,8
Всього		182,0	164,1	162,8	169,4
Обсяг релевантного ринку для Нафтогазу		48,1	38,1	162,8	169,4
Обсяг реалізації Нафтогазом		35,0	32,0	23,3	22,6
Доля Нафтогазу на релевантному ринку		73%	84%	14%	13%

Джерела: GlobalData, Eurostat, Компанія

Визначені межі релевантного продуктового і географічного ринку для різних періодів, а також обсяги продаж та доля Компанії на цих ринках протягом 2013-2016 років показують, що починаючи з кінця 2014 року Компанія вже не займає монопольне становище на релевантному ринку та, відповідно, не має змоги зловживати таким становищем.

Необхідно зазначити, що пунктом 6.2 Методики визначення монопольного становища суб'єктів господарювання АМКУ передбачено, що коректність

визначення територіальних (географічних) меж товарного ринку може бути перевірена дослідженням відкритості ринку щодо міжрегіональної та/або міжнародної торгівлі. Зокрема, в пункті 6.3 Методики зазначена формула для визначення ступеня відкритості ринку (надалі - СВР) щодо міжнародної, міжрегіональної торгівлі за показником, який розраховується як відсоткове співвідношення суми загального обсягу ввезення (імпорту) товару на певний ринок з територій інших регіонів до загального обсягу ринку:

$$СВР = \frac{Q_v}{Q_{RT}} \times 100\% , \text{ де:}$$

Q_v – обсяг товару, ввезеного на відповідний ринок з-за меж цього ринку (для загальнодержавного - обсяг імпорту в Україну);

Q_{RT} – загальний обсяг реалізації (придбання) товару (товарної групи) на ринку в певних територіальних (географічних) межах.

Для загальнодержавних ринків при:

СВР < 40 % - територія держави є територіальними (географічними) межами ринку;

СВР > 40 % - є ознакою відкритості загальнодержавного ринку і може потребувати додаткового дослідження щодо впливу закордонних продавців, постачальників, виробників на становище, яке займають суб'єкт (суб'єкти) господарювання на цьому ринку.

Відповідно до Таблиці 1 доля імпортованого газу на визначеному релевантному ринку (що відповідає показнику СВР) в 2016 році склала майже 80%. Це, в свою чергу, відповідно до запропонованого в Методиці підходу, може свідчити про потенційну можливість розширити визначення релевантного ринку поза межі вказаних в Таблиці 1 країн. В свою чергу, можливе розширення меж релевантного ринку зайвий раз підтверджує, що Компанія вже не займає монопольне становище на релевантному ринку.

2. Аналіз на основі тесту «ключового постачальника»

Тест «ключового постачальника» за логікою та використовуваними даними дуже схожий до вищеописаного SSNIP-тесту:

- 1) Для цього необхідно уявити гіпотетичний сценарій, за яким Компанія вилучає всі свої поставки (близько 23 млрд куб.м) з ринку.
- 2) В разі реалізації вказаного сценарію:
 - а) клієнти Компанії зможуть напряму або через трейдерів-посередників вийти на альтернативні ринки Європи, описані вище (чи напряму звернутися до російських постачальників). Зокрема, вони можуть забронювати вільні потужності входу до української ГТС та використати вільний ресурс газу за рахунок більших замовлень постачальникам по трубопроводному

транспорту (в першу чергу, російським), а також за рахунок ресурсу LNG, задовільнивши таким чином потреби українського ринку в природному газі;

б) альтернативні постачальники з усіх можливих напрямків імпорту природного газу (в тому числі російського) можуть вийти на український ринок і замінити ті обсяги, які Компанія «прибрала» з ринку. Цей варіант можливий, адже, як вказувалося вище, для торгівлі природним газом не потрібні значні інвестиції в необоротні активи, а прийняття такого рішення і сам процес виходу на локальний ринок не займає тривалий (більше одного року) час.

3) З урахуванням вищезазначеного, можна прийти до висновку, що альтернативних джерел буде достатньо для задоволення попиту, а бар'єри для їх появи на українському ринку відсутні. Це означає, що Компанія не може вважатися таким постачальником, що має домінуюче становище на ринку.

3. Інші докази відсутності домінуючого становища Компанії на ринку природного газу

Результати SSNIP-тесту та тесту «Pivotal Supplier» довели, що Компанія вже не займає домінуючого становища на ринку природного газу внаслідок інтеграції оптового українського ринку та ринків газу ЄС.

При цьому інтеграцію українського ринку з європейським доводить цілий ряд інших індикаторів:

1. На ринку присутня велика кількість продавців:

- Більше 35 компаній імпортують природний газ в Україну – порівняно з 5 приватними імпортерами в 2014 році.
- Станом на початок жовтня 328 компаній отримали ліцензії на постачання природного газу.
- Міжнародні трейдери відкривають представництва в Україні (АОТ Energy, ENGIE, Trafigura, MET Holding, DufEnergy), а також використовують українські ПСГ для зберігання газу.¹⁶

2. Індекс Херфіндала-Хіршмана, що визначає концентрацію бізнесу на певному ринку, для нерегульованого оптового ринку газу за підсумками січня-серпня 2017 року дорівнював від 475 до 746 залежно від методики розрахунку,¹⁷ що в обох випадках за визначенням U.S. Department of Justice відносить цей сегмент до конкурентного.¹⁸

Відсутність домінуючого положення можна довести і за допомогою такого логічного тесту:

¹⁶ <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2334400-polska-pgnig-otrimala-dostup-do-ukrainskih-gazoshovis.html>

¹⁷ 475 – без врахування газу на технологічні потреби та балансування; 746 – з врахуванням цього газу.

¹⁸ <https://www.justice.gov/atr/herfindahl-hirschman-index>

- В рамках існуючого регуляторного режиму в сегменті ПСО Компанія не лише не зловживає, але й не має можливості зловживати домінуючим (монопольним) положенням на ринку та отримувати від цього економічну вигоду. У свою чергу, **відсутність можливості такого зловживання є доказом відсутності домінуючого положення.**

- Можна довести відсутність домінуючого положення Компанії за цією ж логікою, використовуючи метод «від протилежного». Якщо неправильним є твердження, що відсутність можливості зловживати домінуючим положенням доводить відсутність домінуючого положення, це означає, що правильним є твердження щодо наявності такого домінуючого становища, за якого не можна їм зловживати (в умовах відсутності регулювання) – тобто при якому не можна домінувати на ринку. Іншими словами, це є станом, коли певний суб'єкт ринку домінує на ньому без можливості домінування. Але оскільки останнє твердження протирічить саме собі, то неправильним є і припущення, що відсутність можливості зловживати домінуючим положенням не доводить відсутності домінуючого положення.

IV. ВИСНОВОК

Результати SSNIP-тесту та тесту «ключового постачальника» («Pivotal Supplier»), що є стандартними у європейській практиці для виявлення ознак монополії, показують, що Компанія вже не займає домінуючого становища на ринку природного газу.

Зокрема, внаслідок інтеграції оптового українського та європейського ринків газу релевантним ринком для визначення наявності у Компанії домінуючого (монопольного) становища є європейський оптовий ринок газу. При цьому:

- (а) Компанія не може вдатися до гіпотетично незначного підвищення ціни (на 5 % вище ринкового рівня) з довготривалим отриманням від цієї дії додаткових прибутків;
- (б) така поведінка призведе до того, що інші незалежні від Компанії імпортери як з західноєвропейського, так і з російського напрямку зможуть постачати газ за нижчою ціною, що в свою чергу призведе до падіння обсягів продаж Компанією та зробить таку дію для Компанії неприбутковою;
- (в) зазначені вище пункти (а) і (б) свідчать про те, що у Компанії відсутня можливість обмежувати конкуренцію на цьому ринку.

**Начальник Управління
ринкових досліджень та аналізу**

О.Веденєв

Додаток 1. Класифікація тверджень щодо «монополії Нафтогазу»

Публічні заяви щодо так званої «монополії Нафтогазу» повсякчас містять одне або декілька із таких тверджень:

- 1) *«Нафтогаз є монополією і впливає на ціни на газ, тому що діяльність з транспортування газу досі не відокремлена»;*
- 2) *«Нафтогаз є монополією, оскільки 100% газу, який видобувається ПАТ «Укргазвидобування», продається через Нафтогаз»;*
- 3) *«Нафтогаз є монополією, оскільки 100% ресурсу газу, який продається підприємствам теплокомуненерго та облгаззбутам для потреб населення, забезпечується Нафтогазом».*

Перший клас тверджень можна пов'язати із статусом виконання вимог законодавства України та ЄС щодо відокремлення діяльності з транспортування газу від діяльності з видобутку та постачання газу (так званого «анбандлінгу»). Аналіз цього процесу знаходиться поза межами даного дослідження. Проте слід зазначити, що Компанія не використовує свої права як єдиного акціонера ПАТ «УКРТРАНСГАЗ» для обмеження конкуренції на ринку природного газу. **По-перше**, Компанія отримує доступ до газотранспортної системи України відповідно до чинних рішень НКРЕКП, виконує стандартні права та несе обов'язки замовника послуг транспортування. **По-друге**, у власних спорах із ПАТ «Газпром» Компанія домагається приведення відносин щодо транзиту природного газу у відповідність із законодавством України та ЄС з метою створення передумов для розширення конкуренції та більш ефективного використання ГТС України. **По-третє**, з 2014 року Компанія сприяє та вітає розвиток конкуренції на ринку природного газу, будучи драйвером головних реформ у газовому секторі України (в тому числі, прийняття Закону України «Про ринок природного газу»). У 2014 році Компанія ініціювала відкриття нового маршруту доставки природного газу до України з боку Словаччини, що, зокрема, дозволило збільшити кількість приватних імпортерів з 5 в 2014 році до більше ніж 35 в 2017 році. Як вказано в Додатку 1, загальний обсяг потужностей з напрямку ЄС, РФ та Білорусі (за виключенням потужностей, заброньованих ПАТ «Газпром» для транзиту до кінця 2019 року), доступний для всіх компаній в Україні, становить близько 220 млрд куб.м/рік, що в 6 разів перевищує загальний річний обсяг споживання газу. Крім того, Компанія наполягає на встановленні прозорих та ринкових правил роботи газового ринку за моделлю ефективних ринків ЄС. На сьогодні відсутні будь-які підстави вважати, що Компанія займає монопольне становище на ринку природного газу через те, що вона є єдиним акціонером ПАТ «УКРТРАНСГАЗ».

Другий клас тверджень є маніпулятивним принаймні з двох причин. **По-перше**, наразі обсяги природного газу, які видобуваються ПАТ «Укргазвидобування», придбаваються Компанією для формування ресурсу для потреб побутових споживачів, релігійних організацій (крім певних обсягів) та виробників теплової енергії. У 2016 році обсяг потреб таких споживачів склав 17,6 млрд куб.м, у той час як обсяги виробництва газу ПАТ

«Укргазвидобування», доступні для потреб населення, склали 13,0 млрд куб.м. Таким чином, Компанія використовує ці обсяги для їхньої реалізації в рамках Положення про ПСО, а не в рамках власної комерційної діяльності. **По-друге**, навіть якщо б такі обсяги використовувалися для реалізації Компанією на відкритому ринку, то виключно цей факт не міг би свідчити про наявність монопольного становища та порушення антиконкурентного законодавства, оскільки на сьогодні нерегульовані сегменти ринку природного газу є висококонкурентними. У той же час, інтеграція видобування із постачанням та трейдингом створює важливі синергії. Компанія як окрема юридична особа виконує функцію постачання та продажу газу з подальшим юридичним супроводженням контрактів купівлі-продажу – тобто функцій, яких немає у ПАТ «Укргазвидобування». Окрім того, як головна материнська компанія для цілого ряду підприємств нафтогазового сектору Компанія виконує функцію «стратегічного контролера», у тому числі для ПАТ «Укргазвидобування». Детальний опис інших ефектів, що виникають за рахунок вертикальної інтеграції Групи Нафтогаз, виходить за межі предмету даного дослідження.¹⁹

Третій клас тверджень посиляється на те, що нібито Компанія займає домінуюче становище на ринку природного газу через те, що вона має 100%-ву долю на окремих сегментах ринку, а саме: на ринку продажу природного газу постачальникам із спеціальними обов'язками для потреб населення та релігійних організацій та на ринку постачання природного газу виробникам теплової енергії – в рамках дії Положення про ПСО. Цей клас тверджень є предметом аналізу даного звіту.

¹⁹ Компанія планує опублікувати окремий звіт на тему ефекту від вертикальної інтеграції Групи Нафтогаз.

Додаток 2. Загальні та доступні потужності точок входу в ГТС України по напрямках

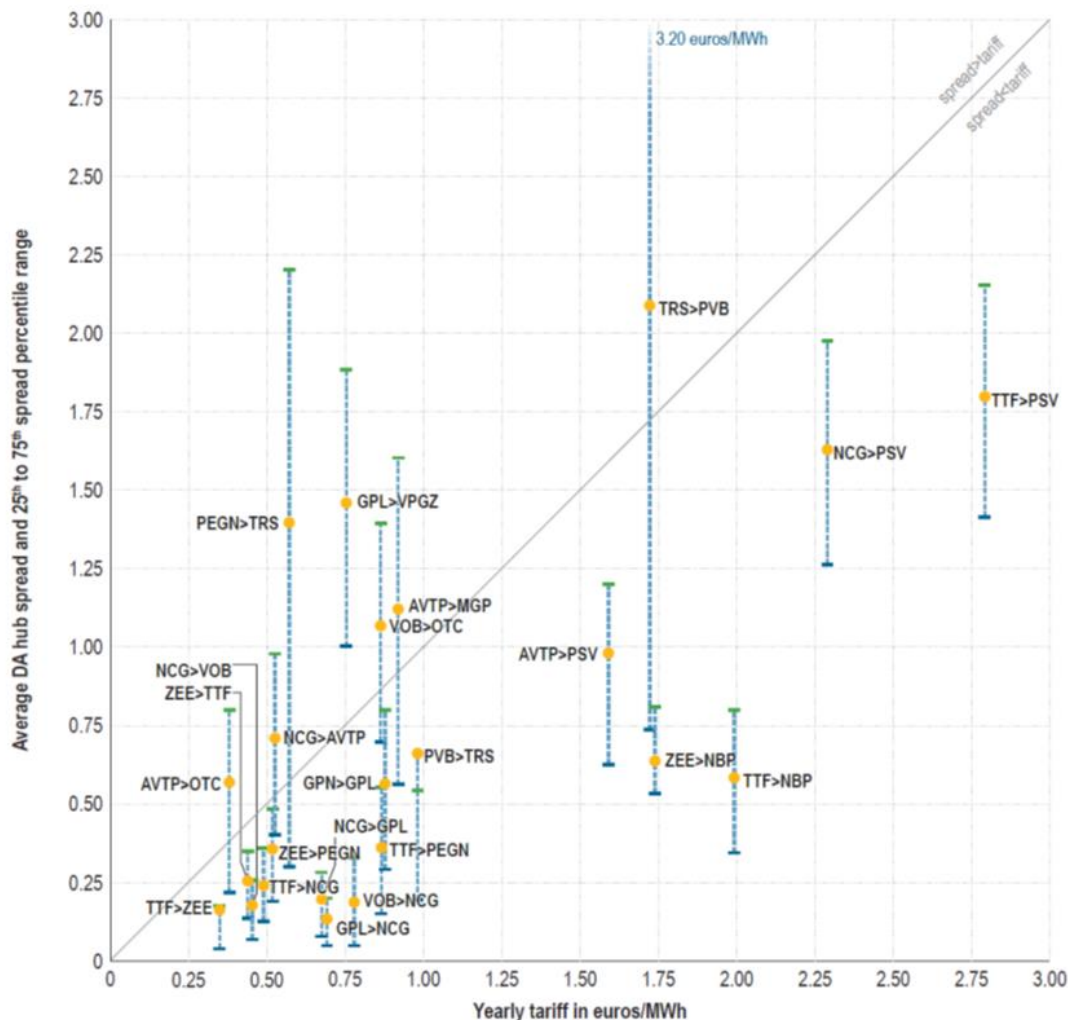
Точка входу	Потужність, млн куб.м/добу	Річний еквівалент денної потужності, млрд куб.м/рік
Зі Словаччини: Будінце	42,5	15,5
З Угорщини: Берегдароуц	17,1	6,2
З Польщі: Германовичі	6,4	2,3
Всього з європейського напрямку	66*	24,1*
<i>% від обсягів реалізації Компанією в 2016 році</i>		<i>107%</i>
<hr/>		
З Російської Федерації:	732,0	267,2
Суджа	327,2	119,4
Писарівка	147,6	53,9
Сохранівка	140	51,1
Серебрянка	39,6	14,5
Валуйки	77,6	28,3
Платово**	-	-
Прохорівка**	-	-
З Білорусі:	106,3	38,8
Мозир	18,3	6,7
Кобрин	88	32,1
Всього з напрямку ЄС, РФ та Білорусі	904,3	330,1
Всього з напрямку ЄС, РФ та Білорусі за виключенням потужностей, заброньованих ПАТ "Газпром" для транзиту до кінця 2019 р.	-	220,1
<i>% від обсягів реалізації Компанією в 2016 році</i>		<i>975%</i>

Джерело: ПАТ "УКРТРАНСГАЗ".

* - Компанія заброньовувала менше 50% від вказаних потужностей з європейського напрямку на довгостроковій основі

** - станом на 2017 рік вказані точки входу знаходяться на непідконтрольній ЦОВВ території

Додаток 3. Порівняння різниці в цінових спредах між різними хабами з річними тарифами на транспортування в 2016 році (за даними «ACER Market Monitoring Report 2016»)



Source: ACER based on Platts and hub operators' data for prices and ENTSOG TP for transportation tariffs.

Notes: the yearly transportation tariff value corresponds to the cost of transportation from the lower priced into the more expensively priced hub (see arrow). For each hub pair, the yearly average day-ahead price spread is indicated by the yellow dot. Note however that at some IPs (e.g. NCG-AVTP, PEGN-TRS, TRS-PVB) short-term capacity auction premiums are frequently witnessed. As such, price spreads at these hub pairs may have been closer to the actual short-term transportation costs. The spread range from the 75% (green marker) and 25% percentiles (blue marker) is shown by the dotted line.

Примітки: AVTP - Австрія; VOB – Чехія; OTC - Словаччина; VPGZ - Польща; MGP - Угорщина.