

Антимонопольное регулирование и контроль в электроэнергетике

Анализ Правил, утвержденных Постановлением
Правительства РФ от 17.12.2013 № 1164



26 декабря 2013 года вступили в силу Правила осуществления антимонопольного регулирования и контроля в электроэнергетике, утвержденные Постановлением Правительства от 17.12.2013 № 1164 (далее – **Правила**).

Основываясь на принципах статьи 20 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – Закон об электроэнергетике), посвященных государственному регулированию и контролю в электроэнергетике, данный порядок введен впервые.

По существу, его принятие говорит о создании системы регулярного контроля за функционированием оптового и розничных рынков, указанной в пункте 2 статьи 25 Закона об электроэнергетике. Документ примечателен тем, что предусматривает применение ряда принципиально новых механизмов, направленных на обеспечение антимонопольного контроля на оптовом рынке электроэнергии и мощности.

Правила определили особенность осуществления порядка антимонопольного регулирования и контроля на оптовом и розничном рынках электрической энергии и мощности, предусмотренную частью 1 статьи 25 Закона об электроэнергетике, а также постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1172 «Об утверждении Правил оптового рынка электрической энергии и мощности и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам организации функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности» (далее – Правила оптового рынка) и Федеральным законом № 135-ФЗ от 26 июля 2006 года «О защите конкуренции».

Объектами утвержденных правил являются цены на электроэнергию, уровень экономической концентрации на оптовом рынке, перераспределение долей в уставных капиталах субъектов оптового рынка, согласованные действия субъектов оптового или розничных рынков, в том числе занимающих доминирующее положение и действия совета рынка и организаций коммерческой и технологической инфраструктуры.

Хотелось бы обратить внимание на основные изменения антимонопольного регулирования и контроля в сфере электроэнергетики.

I. В правилах используется понятие «рыночная сила», которое раскрывается через критерий «определяющего влияния на формирование цен» (пункт 2 Правил).

Пунктом 14 Правил определено, что доминирующее положение субъектов оптового рынка (групп лиц), функционирующих на оптовом рынке, определяется в соответствии с антимонопольным законодательством с учетом особенностей, предусмотренных Законом об электроэнергетике¹.

Однако в антимонопольном законодательстве отсутствовала процедура определения доминирующего положе-

ния хозяйствующих субъектов (групп лиц) установленной мощности его генерирующего оборудования или с долей выработки электрической энергии с использованием указанного оборудования в границах зоны свободного перетока **меньше 20 процентов**.

Таким образом, понятие «рыночная сила» введено в целях расширения случаев выявления факторов наличия на рынке доминирующего положения хозяйствующих субъектов (групп лиц) с долей меньше 20 процентов (пункт 16 Правил).

Кроме того, пунктом 17 Правил установлены факторы, определяющие условия и основания принятия решения о признании указанных субъектов занимающими доминирующее положение, а именно:

- доминирующее положение такого хозяйствующего субъекта (группы лиц) на рынках топлива;
- частота возникновения рыночной силы у такого хозяйствующего субъекта (группы лиц);
- доля выработки (объема предложения) электрической энергии и (или) мощности генерирующим оборудованием хозяйствующего субъекта (группы лиц), влияющая на формирование цены на оптовом рынке, в объеме электрической энергии и (или) мощности, вырабатываемой (предлагаемой) всеми субъектами оптового рынка в соответствующей зоне свободного перетока;
- доля приобретения или потребления электрической энергии и (или) мощности, потребляемой хозяйствующим субъектом (группой лиц), влияющая на формирование цены на оптовом рынке, в общем объеме потребления (спроса) электрической энергии и (или) мощности всех субъектов оптового рынка в соответствующей зоне свободного перетока.

II. Внесены дополнения в антимонопольное регулирование на оптовом и розничных рынках.

Законодательством Российской Федерации созданы специальные регулятивные механизмы **при проведении конкурентных отборов мощности** (далее – КОМ), для осуществления которых федеральному антимонопольному органу предоставлены полномочия по установлению:

- Критериев введения по зонам свободного перетока предельного размера цены на мощность для проведения КОМ (подпункт «а» пункта 4 Правил);
- Перечня² зон свободного перетока, в которых КОМ проводится с использованием предельного размера цены на мощность (подпункт «б» пункта 4 Правил);

¹ См. пункты 3,4 статьи 25 Закона об электроэнергетике.

² См. Приказ ФАС России от 17.07.2013 № 463/13 «Об определении зон свободного перетока, в которых конкурентный отбор мощности на 2014 год проводится с использованием предельного размера цены на мощность».

- **Дополнительных требований к ценовым заявкам**³. Антимонопольный орган на основании анализа экономической концепции в зонах свободного перетока может принять решение о введении **дополнительных требований** к ценовым заявкам, подаваемым для участия в КОМ поставщикам мощности, занимающим доминирующее положение⁴;
- **Определение требований экономической обоснованности ценовых заявок на продажу электрической энергии, а также ценовых заявок на продажу мощности** (подпункт «ж» пункта 4 Правил)⁵;
- **Стандартов предоставления субъектами оптового и розничных рынков (за исключением потребителей электрической энергии – физических лиц) информации о своей деятельности непосредственно в федеральный антимонопольный орган в порядке, установленном этим органом** (подпункт «з» пункта 4 Правил).

III. Расширены полномочия антимонопольного органа при осуществлении контроля функционирования оптового и розничных рынков.

Установлено осуществление антимонопольного контроля посредством **рассмотрения ходатайств и установление условий или ограничения** участия субъекта оптового рынка в конкурентном отборе мощности (подпункт «г» пункта 5 Правил).

Согласно пункту 9 Правил для субъектов, имеющих намерение участвовать в КОМ и занимающих доминирующее положение, предусмотрена **обязанность направлять в антимонопольный орган ходатайство об определении им условий участия этого субъекта в КОМ**⁶.

Порядок направления таких ходатайств, перечень необходимых документов и сведений, представляемых хозяйствующим субъектом в ФАС России, а также порядок рассмотрения такого ходатайства антимонопольным органом установлен утвержденными Правилами.

Документом предусмотрено, что по результатам рассмотрения ходатайства антимонопольный орган может либо

установить дополнительные условия, либо ограничить участие поставщиков мощности (группы лиц), занимающих доминирующее и (или) исключительное положение на оптовом рынке в пределах одной зоны свободного перетока, в конкурентном отборе мощности, в том числе по указанию одинаковых цен в заявках, подаваемых на конкурентный отбор мощности, по указанию цен в ценовой заявке поставщика не выше цены, рассчитанной в соответствии с методикой проверки соответствия ценовых заявок на продажу мощности требованию экономической обоснованности, утверждаемой ФАС России⁷.

В случае если субъект оптового рынка не направит ходатайство антимонопольному органу для участия в конкурентном отборе мощности, то он вправе подавать только ценопринимающие заявки (без указания цены).

Таким образом, процедура получения и рассмотрения ходатайств позволяет существенно снизить риск манипулирования ценами на рынке мощности, предотвратить рост цен на мощность и обеспечить надлежащий контроль за действиями субъектов оптового рынка, занимающих доминирующее и (или) исключительное положение на рынке.

IV. Установлены критерии существенного изменения цен (цены) на электрическую энергию и (или) мощность.

Порядок их определения в целях установления признаков манипулирования ценами на рынке электроэнергии определяется отдельно для оптового и розничного рынков электроэнергии и представляет собой условие, при соблюдении которого, изменение цен (цены) на электрическую энергию и (или) мощность, является существенными⁸.

При выявлении случаев **манипулирования ценами** на электрическую энергию и (или) мощность **на оптовом рынке** ФАС России осуществляет проверку наличия критериев **с использованием** результатов **модельных расчетов** цен (цены) и стоимости электрической энергии и мощности в соответствии с антимонопольным законодательством (пункт 20 Правил).

Модельные расчеты проводятся НП «Совет рынка», ОАО «АТС» и ОАО «СО ЕЭС» в пределах компетенции указанных организаций **по запросу ФАС России** и осуществляются в

³ См. подпункт «б» пункта 4 Правил. Исчерпывающий перечень таких дополнительных требований установлен в Приказе ФАС России от 17.07.2013 № 462/13 «О введении дополнительных требований к ценовым заявкам, подаваемым для участия в конкурентном отборе мощности на 2014 год поставщиками мощности (группы лиц), занимающими доминирующее положение на оптовом рынке в пределах одной зоны свободного перетока».

⁴ Разделом 6 Правил установлен порядок осуществления антимонопольного контроля при проведении конкурентных отборов мощности.

⁵ Следует заметить, что в настоящее время, государственный контроль за соблюдением стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничного рынков осуществляют ФАС России и ФСТ России на основании Постановления Правительства Российской Федерации от 21 января 2004 года № 24 «Об утверждении стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии».

⁶ Правила оптового рынка в настоящее время подразумевают, что доминирующие субъекты рынков обязаны подавать в Федеральную антимонопольную службу ходатайство об определении условий участия субъекта оптового рынка в конкурентном отборе мощности, в котором раскрывают свои данные по планируемому к подаче заявкам (пункт 104 Правил оптового рынка).

⁷ Методика проверки соответствия ценовых заявок на продажу мощности требованию экономической обоснованности утверждена Приказом ФАС от 10.09.2010 № 515.

⁸ Понятие существенного изменения цены на электрическую энергию и (или) мощность на оптовом рынке определено, как соблюдение хотя бы одного из шести критериев, установленных в пункте 23 Правил.

том же порядке, который установлен законодательством об электроэнергетике и договором о присоединении к торговой системе оптового рынка для расчета финансовых обязательств и требований участников рынка, равновесных цен на электрическую энергию, индикаторов стоимости и цен для балансирования, а также цен на мощность, цен покупки и продажи электрической энергии (мощности). Такие расчеты производятся с использованием новых значений параметров, указанных федеральным антимонопольным органом, при условии неизменности исходных параметров, для анализируемого периода (пункты 21, 22 Правил).

На розничном рынке в качестве **существенного** изменения цен (цены) на электрическую энергию и (или) мощность, в случае если цена превышает значение предельного уровня нерегулируемой цены определяемого, установлено считать в соответствии с Основными положениями функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденными постановлением Правительства РФ № 442 от 04.05.2012 (далее – ОПФРР), с учетом предусмотренной в них дифференциацией нерегулируемых цен и их предельных уровней⁹ (пункт 24 Правил).

Заключение

Утвержденные Правила учитывают особенности контроля на электроэнергетических рынках, способствуют не только пресечению нарушений антимонопольного законодательства, **но их предупреждению.**

⁹ Разделом 5 ОПФРР предельные уровни нерегулируемых цен на электрическую энергию (мощность) рассчитываются гарантирующим поставщиком по 6-ти ценовым категориям и дифференцируются по уровням напряжения в соответствии с дифференциацией применяемых при определении предельных уровней тарифов (ставок тарифов) на услуги по передаче электрической энергии.

Ряд положений Правил, например, в части осуществления контроля проведения конкурентных отборов мощности, **носят предупредительный характер**, при котором доминирующим субъектам на рынке определяются условия участия, что позволяет избежать негативных последствий, как для рынка, так и для субъектов, чьи действия могли быть квалифицированы как манипулирование ценами.

С принятием Правил, законодатель расширил полномочия антимонопольных органов по контролю за субъектами рынка электроэнергетики.

Учитывая, что большинство субъектов электроэнергетики занимают доминирующее положение на рынке или являются субъектами естественной монополии, антимонопольным органам остается для привлечения к ответственности доказать лишь факт нарушения ими антимонопольного законодательства.

При этом нельзя забывать, что за злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке субъект естественной монополии подлежит привлечению к административной ответственности в виде штрафа, кратного сумме выручки на товарном рынке. О серьезности данных штрафов свидетельствуют ежедневные публикации на сайтах антимонопольных органов России о практике рассмотрения дел об административных правонарушениях.

КОНТАКТЫ



АЛЕКСАНДР
СИТНИКОВ

Управляющий партнер

sitnikov@vegaslex.ru



ЕВГЕНИЙ
РОДИН

Руководитель Практики
по проектам в энергетике

rodin@vegaslex.ru



ЮЛИЯ
СИМКИНА

Юрист Практики
по проектам в энергетике

simkina@vegaslex.ru

Подробную информацию о продуктах и услугах VEGAS LEX можете узнать на www.vegaslex.ru.

К изложенному материалу следует относиться как к информации для сведения, а не как к профессиональной рекомендации. VEGAS LEX рекомендует обратиться за профессиональной консультацией по любому вопросу.

VEGAS LEX – одна из ведущих российских юридических фирм, предоставляющая широкий спектр правовых услуг. Основанная в 1995 году, Фирма объединяет более 100 юристов, офисы в Москве, Волгограде, Краснодаре и ряд региональных партнеров.

НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:

- Взаимоотношения с государственными органами. Нормотворчество
- Вопросы конкуренции. Антимонопольное регулирование
- Отраслевое право. Топливо-энергетический комплекс
- Техническое регулирование
- Разрешение споров и досудебное урегулирование конфликтов. Медиация
- Проекты с иностранным элементом. Международный арбитраж. Международные сделки. Локализация
- ГЧП и инфраструктурные проекты
- Недвижимость. Земля. Строительство
- Корпоративные вопросы и M&A. Юридическая экспертиза
- Инвестиции. Проектное финансирование
- Инновационные проекты
- Комплаенс. Антикоррупционный комплаенс и противодействие корпоративному мошенничеству
- Международное налогообложение
- Налоговый консалтинг
- Ценные бумаги, листинг, секьюритизация
- Интеллектуальная собственность
- Отраслевое право. Экологическое право

ОТРАСЛИ ЭКОНОМИКИ:

- Авиация
- ЖКХ
- Информационные технологии
- Инфраструктура и ГЧП
- Машиностроение
- Metallургия
- Нанотехнологии
- Недвижимость
- Недропользование
- Пищевая промышленность
- Страхование
- Строительство
- Телекоммуникации
- Транспорт
- ТЭК
- Тяжелая и легкая промышленность
- Фармацевтика
- Финансы
- Химия и нефтехимия

ПРИЗНАНИЯ И НАГРАДЫ:

- European Legal Experts 2013
- Best Lawyers 2012
- International Financial Law Review 2014
 - ▷ Реструктуризация и банкротство
 - ▷ Слияния и поглощения
 - ▷ Проектное финансирование
- Chambers Europe 2013
 - ▷ Государственно-частное партнерство
 - ▷ Антимонопольные вопросы
 - ▷ Разрешение споров
- The Legal 500 Europe, Middle East&Africa 2013
 - ▷ Государственно-частное партнерство
 - ▷ Разрешение споров
 - ▷ Недвижимость
 - ▷ Корпоративная практика, M&A
- ▷ Налоги
- ▷ Энергетика и природные ресурсы
- Право.Ru-300 2013
 - ▷ Антимонопольное право
 - ▷ Коммерческая недвижимость/строительство
 - ▷ Природные ресурсы/энергетика
 - ▷ Корпоративное право/M&A
 - ▷ Налоговое право
 - ▷ Арбитраж
 - ▷ Интеллектуальная собственность
 - ▷ Международный арбитраж
- PLC which lawyer? 2012
 - ▷ Антимонопольное право
 - ▷ Страхование

НАШИ КЛИЕНТЫ:

Внешэкономбанк, РусГидро, РОСНАНО, СИТРОНИКС, Газпром нефть, Газпром добыча Астрахань, Мосэнергосбыт, МРСК Центра, МРСК Волги, Белон, ФосАгро АГ, РОСНО, Ильюшин Финанс Ко, Русские фонды, РЕСО-Гарантия, Сан ИнБев, МТС, R-Quadrat, НОСНТIEF, MAN, British Airways, Rockwool, MTD Products

СОТРУДНИЧЕСТВО:

Министерство экономического развития РФ, Министерство транспорта РФ, Министерство регионального развития РФ, Федеральная антимонопольная служба РФ, Федеральная служба по тарифам РФ, Федеральная служба по финансовым рынкам РФ, комитеты Государственной Думы и Совета Федерации, ГК Внешэкономбанк, федеральные агентства (Росморречфлот, Росжелдор, Росавтодор, Госстрой), комитеты по собственности и защите конкуренции, ГЧП и инвестициям РСПП, Комиссия по защите прав инвесторов при НФА, Агентство Стратегических инициатив и т.д.

МОСКВА

Тел.: +7 (495) 933 08 00
Факс: +7 (495) 933 08 02
vegalex@vegalex.ru

ВОЛГОГРАД

Тел.: +7 (8442) 266 312/313/314/315
Факс: +7 (8442) 26 63 16
volgograd@vegalex.ru

КРАСНОДАР

Тел.: +7 (861) 274 74 08
Факс: +7 (861) 274 74 09
krasnodar@vegalex.ru