

УДК 338.23**Богданов Дмитрий Дмитриевич****Развитие конкуренции на рынке электроэнергетики****Аннотация**

В статье рассматривается проблема развития конкурентных отношений на рынках электроэнергетики, которые образовались в результате введения в действие закона «Об электроэнергетике», согласно которому запрещается совмещать деятельность по передаче и купле-продаже электроэнергии. Автором рассматриваются виды нарушений антимонопольного законодательства на розничном и оптовом рынке электроэнергетики и делаются выводы о дальнейшем развитии конкурентной среды на рынках электроэнергетики.

Ключевые слова

Электроэнергетика, отраслевое законодательство, развитие конкуренции, структура рынка.

С момента создания в 1992 году государственной энергетической компании (в дальнейшем РАО ЕЭС) активно велись дискуссии о путях развития российской электроэнергетики. В качестве основной идеи реформирования предлагались различные схемы акционирования, приватизации, слияния с высокодоходными видами производств (например, производством алюминия), расширения про-

изводственной цепочки за счет включения производства оборудования для электроэнергетики. Большинство этих проектов были отклонены из-за ущемления интересов частных акционеров РАО ЕЭС или противоречия государственным интересам.

В настоящее время развитие отрасли во многом связывается с совершенствованием конкуренции на рынках. Так, в Федеральном законе «Об

электроэнергетике»¹ определяется, что меры государственного регулирования применяются при наличии:

- дефицита электроэнергии в границах какой-либо территории;
- технологически изолированных территориальных электроэнергетических систем.

В случае, когда энергетические системы перестают отвечать этим условиям, применяются меры по развитию конкурентных отношений.

Рынки электроэнергетики – постоянный объект мониторинга антимонопольных органов в силу того, что спрос на электроэнергию неэластичен, что может служить причиной установления и поддержания экономически необоснованно высокого уровня тарифов на электроэнергию или создания условий ограничения допуска к сетям.

Особенность рынка электроэнергии заключается в неразрывном по времени процессе производства и потребления, что может служить причиной вертикальных ограничений, ограничивающих доступ к энергосетям покупателям, не входящим в со-

глашения с поставщиками. Особенно значима данная проблема в случае, когда мощности оптового поставщика электроэнергии не хватает для покрытия текущих потребностей. В этом случае возникает ситуация, когда продавец электроэнергии получает возможности ценовой дискриминации на остаточном спросе.

Структура современного российского рынка энергетики в настоящее время находится в процессе трансформации. Так, согласно Закону об особенностях функционирования электроэнергетики с 1 апреля 2006 года юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям запрещается совмещение деятельности по передаче электрической энергии и оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике с деятельностью по производству и купле-продаже электроэнергии.

После вступления в силу данного закона на основе отрасли производства электроэнергии появились следующие рынки:

- 1) рынок услуг по передаче электроэнергии;
- 2) оптовый рынок электроэнергии;
- 3) розничный рынок электроэнергии.

¹ Федеральный закон от 26.03.2003 №35-ФЗ «Об электроэнергетике». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=83142>

С позиции развития конкурентных отношений наиболее перспективна деятельность оптового и розничного рынка электроэнергетики.

Компании, осуществляющие куплю-продажу электроэнергии, можно разделить на несколько групп:

1. **АО-энергосбыты**, которые выделились в результате разделения деятельности по передаче и торговле электроэнергией (например, ОАО «Янтарьэнергосбыт» осуществляет деятельность в Калининградской области). В соответствии с федеральным законом «Об электроэнергетике» энергосбытовые организации – организации, осуществляющие в качестве основного вида деятельности продажу другим лицам произведенной или приобретенной электрической энергии. Гарантирующий поставщик электрической энергии – коммерческая организация, обязанная заключить договор купли-продажи электрической энергии с любым обратившимся к ней потребителем электрической энергии. По состоянию на 2007–2008 годы все участники данной группы занимали доминирующее положение на региональных рынках в пределах протяженности сетей и расположения потребителей на рынках, границы которых можно описать одним или несколькими регионами.

2. **Независимые энергосбытовые компании**, поставляющие электроэнергию крупным отраслевым потребителям. Так, например, ООО «Русэнергосбыт» снабжает электроэнергией ОАО «РЖД» на территории 33 субъектов Российской Федерации, ООО «Транснефтьсервис С» осуществляет сбыт электроэнергии в местах расположения инфраструктурных подразделений, обеспечивающих функционирование магистральных нефтепроводов.

3. **Компании, которые могут приобретать электрическую энергию у гарантирующего поставщика, действующего на данной территории, или у других энергосбытовых компаний.**

Согласно исследованиям ФАС России² большинство региональных энергосбытов фактически являются монополистами на своих рынках в границах балансовой протяженности электросетей и являются единственным поставщиком на оптовом рынке электроэнергии.

Сложившаяся ситуация ограничивает развитие конкуренции, так как большинство потребителей элек-

2 Результаты анализа розничных рынков электрической энергии. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fas.gov.ru/analysis/tek/a_21969.shtml

троэнергии не могут выбрать энергосбытовую компанию, альтернативную той, у которой заключен договор на передачу электроэнергии с сетевой организацией, к сетям которой подключен потребитель.

Это приводит к формированию «локальных» рынков купли-продажи электроэнергии, географические границы которых определяются протяженностью сетей, принадлежащих сетевой организации, у которой заключен договор на передачу электроэнергии с соответствующей энергосбытовой компанией.

Развитие конкуренции на оптовом и розничном рынках за счет появления новых участников затруднено административными барьерами входа на рынок. Так, согласно требованию постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 № 996³, согласно которому первый очередной конкурс на право осуществления деятельности в качестве гарантирующего поставщика по каждой определенной

в установленном порядке зоне деятельности гарантирующего поставщика будет проводиться не ранее 2010 года.

Развитие розничного рынка электроэнергии представляет больше возможностей для развития конкурентных отношений, чем оптовый рынок, так как входные барьеры входа на данный рынок ниже. Так, в настоящее время в ряде регионов появляются независимые энергосбытовые компании, продающие покупаемую ими на оптовом рынке электроэнергию на розничном рынке, наряду с гарантирующими поставщиками.

Экономические ограничения развития конкуренции заключаются в том, что при переходе от одного гарантирующего поставщика к другому потребитель несет следующие затраты:

– возмещение убытков гарантирующего поставщика, в связи с чем экономически нецелесообразно перезаключение договоров на поставку электроэнергии на розничных рынках в течение календарного года с другим поставщиком;

– установление новой автоматизированной системы коммерческого учета электроэнергии, необходимой для выхода на оптовый рынок электроэнергии.

3 Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2007 г. № 996 «О внесении изменений в отдельные постановления Правительства Российской Федерации по вопросам организации деятельности гарантирующих поставщиков электрической энергии». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/169344/>

К дефектам розничного рынка электроэнергии, оказывающего косвенное воздействие на конкурентную среду рынка, следует отнести:

– несвоевременную оплату некоторыми потребителями электроэнергии в целом и увеличение в некоторых регионах долгов предприятий ЖКХ в частности:

– высокий уровень потерь из-за бездоговорного или безучетного потребления электроэнергии, больших технологических (по данным компании «McKinsey» – 9–11 % по сравнению с 7 % в Европе) и коммерческих потерь (по данным компании «McKinsey» – 4 % по сравнению с 0,4 % в Европе)⁴;

– необходимость крупных инвестиций для модернизации активов отрасли с целью повышения конкурентоспособности, в частности – на формирование автоматизированной системы контроля и учета электрической энергии, которая необходима для выхода на оптовый рынок электроэнергии;

– отсутствие информационной «прозрачности» рынков, что может создавать неравные условия для покупателей электроэнергии.

4 Результаты анализа розничных рынков электрической энергии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fas.gov.ru/analysis/tek/a_21969.shtml

Данные ограничения частично могут быть устранены только в стратегической перспективе, в настоящее время рынки необходимо постоянно контролировать с позиции соблюдения антимонопольного законодательства. В частности, ФАС России:

– расследует дела, связанные с нарушением антимонопольного законодательства;

– проводит мониторинг цен на электроэнергию;

– проводит проверку информационной открытости участников оптового и розничного рынка в части условий присоединения к электросетям;

– контролирует экономическую концентрацию на рынках производства, передачи и купли-продажи электроэнергии с учетом требований закона «Об электроэнергетике».

Проведенный автором анализ рассмотренных в ФАС России дел⁵ о признаках нарушения антимонопольного законодательства указывает на то, что основным видом антиконку-

5 Анализ проведен на основе пресс-релизов о фактах вынесения положительных решений о нарушениях антимонопольного законодательства на рынках электроэнергетики раздела «Новости» официального сайта ФАС России, <http://fas.gov.ru>.

рентных действий является ограничение доступа на розничный и оптовый рынок электроэнергии.

При этом к наиболее часто встречающимся нарушениям на розничном рынке можно отнести:

– отказ от заключения договора на поставку электроэнергии;

– включение в договор невыгодных условий, например, в части нарушения установленного нормативными актами порядка ценообразования, в частности, авансовые платежи, применение штрафных санкций за превышение или недобор заявленного объема электроэнергии; оплата расходов на поддержание в рабочем состоянии электрических сетей и установок абонента в процентном отношении от стоимости потребленной электроэнергии.

Так, например, в 2009 году ФАС признала виновным ООО «Энергокомфорт Карелия» в том, что данный поставщик розничного рынка электроэнергии Карелии необоснованно требовал оплаты за потребленную в декабре 2006, 2007, 2008 электроэнергию по тарифам следующего года (2007, 2008, 2009 гг. соответственно)⁶.

6 Пресс-релиз ФАС России от 13 октября 2009 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fas.gov.ru/news/n_26994.shtml

ОАО «Новгородская энергосбытовая компания», занимая доминирующее положение на рынке розничной продажи электрической энергии, согласно расследованию регионального управления ФАС, производило действия, которые ущемляли интересы потребителей при выборе вариантов тарифов для расчетов за потребление электрической энергии. В частности, нарушением было признано использование ОАО «Новгородская энергосбытовая компания» для расчетов за поставленную электрическую энергию с органами местного самоуправления муниципальных образований Новгородской области варианта тарифа «одноставочный тариф в зависимости от годового числа часов использования заявленной мощности», не выбранного потребителями на 2009 год⁷.

На оптовом рынке электроэнергии зарегистрированы:

– отказы от заключения договора на передачу электроэнергии;

– отказы от заключения соглашений об информационном обмене, необходимых для допуска к торгам на оптовом рынке электроэнергии.

7 Пресс-релиз ФАС России от 2 октября 2009 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fas.gov.ru/news/n_26804.shtml

Так, например ФАС России установила, что в период с июля 2007 года по декабрь 2007 года ОАО «Саратовэнерго» уклонялось от подписания перечня средств измерений электрической энергии для целей коммерческого учета с ОАО «Межрегионэнергосбыт», что создало препятствие для доступа последнего на оптовый рынок электроэнергии. Между тем, в соответствии с пунктом 8 правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы, утвержденных постановлением Правительства РФ № 861, смежные с заявителем субъекты оптового рынка в течение 30 дней со дня получения указанных документов обязаны обеспечить согласование с ним документов, подтверждающих обеспечение коммерческого учета произведенной на оптовом рынке электроэнергии⁸.

ОАО «МОЭСК» необоснованно отказалось заключить договор на технологическое присоединение энергопринимающих устройств потребителя к распределительным электрическим сетям для электроснабжения объекта строительства, расположенного в

Наро-Фоминском районе Московской области⁹.

Возникают нарушения конкуренции и на рынке передачи электроэнергии. Так, МУП «Подольская электросеть» было признано нарушившим антимонопольное законодательство, так как, занимая доминирующее положение на рынке услуг по передаче электрической энергии, при осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям в границах протяженности принадлежащих ей сетей компания взимала дополнительную плату сверх нормативно установленного размера в виде агентских вознаграждений, установления в технических условиях требований, выполнение которых не предусмотрено законодательством.

С целью контроля цен на электрическую энергию для выявления случаев манипулирования ценами на электрическую энергию ФАС России зафиксировал в 10 % узлов в границах зон оптового рынка, отнесенных к объединенной энергосистеме, следующие случаи отклонения цен:

– на 50 % по отношению к предшествующим суткам, аналогич-

8 Пресс-релиз ФАС России от 24 ноября 2008 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fas.gov.ru/news/n_21226.shtml

9 Пресс-релиз ФАС России от 3 сентября 2009 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fas.gov.ru/news/n_26333.shtml

ных суток предыдущей недели, установленной регулируемой цены;

– на 30 % для аналогичных суток предыдущего месяца или квартала.

В ходе мониторинга выявляются нарушения в области установления цены на электроэнергию. Так, участник оптового рынка электроэнергии Ивановской области ООО «Энергосетевая компания» превысила уровень нерегулируемых цен для ОАО «Ивэнергообл» за ноябрь и декабрь 2008 года, январь и февраль 2009 года за поставленную электрическую энергию с оптового на розничный рынок электрической энергии¹⁰.

Анализ деятельности энергосбытовых компаний в области раскрытия информации, проведенный ФАС России¹¹, показал, что существуют нарушения в части о стандартах раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии. В частности, было выявлено, что не все сетевые компании размещают в сети

«Интернет» типовые договоры об осуществлении технологического присоединения. На сайтах сетевых компаний в сети «Интернет», которые размещают типовые договоры об осуществлении технологического присоединения, выявлены признаки нарушений правил технологического присоединения.

Например, в типовых договорах ОАО «Ленэнерго», ОАО «Янтарьэнерго» указано, что заявитель, независимо от мощности присоединяемого объекта, обязан организовать технический осмотр (обследование) присоединяемого энергопринимающего устройства территориальным органом Ростехнадзора, получить и направить в сетевую организацию копию акта допуска электрической установки в эксплуатацию, выданного органом Ростехнадзора.

Исходя из указанных типовых договоров, в случае, если заявитель не представит в сетевую организацию акт допуска энергоустановки в эксплуатацию, сетевая организация вправе в одностороннем порядке расторгнуть договор. При этом заявитель должен полностью возместить сетевой организации расходы на исполнение ей договора, расходы, которые сетевая организация должна будет понести для восстановления положения, существовавшего ранее. В дополнение

10 Пресс релиз ФАС от 26 августа 2009 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fas.gov.ru/news/n_26130.shtml

11 Анализ деятельности сетевых организаций по размещению на официальных сайтах информации о типовых договорах. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fas.gov.ru/analysis/tek/a_26865.shtml

к этому сетевая организация вправе взыскать с заявителя неустойку по договору.

Ущемляют права потребителей положения типовых договоров, в которых предусмотрено, что в случае, если заявитель не представит сетевой организации в 30-дневный срок подписанный договор, договор считается не заключенным, а заявка заявителя на технологическое присоединение подлежит возврату без исполнения. Однако в пункте 15 Правил технологического присоединения¹² предусмотрено, что заявитель должен лишь подписать и направить проект договора в 30-дневный срок.

Распространенным нарушением в типовых договорах об осуществлении технологического присоединения является нарушение Правил технологического присоединения, которыми урегулирован порядок расчетов за технологическое присоединение объектов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, мощность которых составляет бо-

лее 15 кВт и до 100 кВт включительно.

Так, например, ФАС России выявлено, что гарантирующий поставщик электрической энергии на территории Санкт-Петербурга, ООО «Энергия холдинг», нарушал правила применения тарифов на электроэнергию по отношению к СЖ «Пенаты».

«Пенаты» – исполнитель коммунальной услуги электроснабжения в коттеджном поселке. Проектная документация жилого комплекса предусматривает установку стационарных электроплит в жилые дома. Согласно распоряжению Комитета по тарифам Санкт-Петербурга, ТСЖ «Пенаты» относится к группе потребителей – исполнителей коммунальной услуги, приобретающей электроэнергию для коммунально-бытового потребления гражданами, проживающими в домах, оборудованными стационарными электроплитами. Тариф для этой категории установлен в размере 130 коп./кВт.ч. Однако ООО «Энергия холдинг» производило расчеты с ТСЖ «Пенаты» с применением тарифа, установленного для другой группы потребителей – исполнителей коммунальной услуги, приобретающих электроэнергию для коммунально-бытового потребления гражданами в

12 Правила функционирования розничных рынков электрической энергии в переходный период реформирования электроэнергетики, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 31.08.2006 № 530. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=98111>

домах с газовыми плитами, а в этом случае тариф равен 185 коп./кВт.ч.¹³

В целом можно сказать, что в позиции антимонопольного регулирования проводится взвешенная политика, ориентированная на создание условий для снижения убытков потребителей с учетом специфики отрасли. Так, например, электроэнергетика является единственным производством реального сектора экономики, где с учетом возможности производителей осуществлять дискриминацию на остаточном спросе установлены границы доминирования – 20 % вместо 50 % (в некоторых случаях 35 %), установленных в законе «О защите конкуренции».

В заключение можно сказать, что современный уровень развития конкуренции позволяет участникам рынка совершать нарушения антимонопольного законодательства, при этом регулирование данной проблемы только с помощью мониторинга рынка и административного производства по фактам нарушения является недостаточной практикой для решения проблемы. Так, расследование, возбуждение дел и отстаивание принятых по ним решений в судах требует значительного количе-

13 Пресс-релиз ФАС России от 01 октября 2009 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fas.gov.ru/news/n_26754.shtml

ства ресурсов. Поэтому необходимо решение проблемы с помощью создания институциональной среды, позволяющей создавать условия выхода на рынки новых участников и ограничивающей возможности злоупотреблять доминирующим положением на рынках. Для этого необходима разработка новых и совершенствование действующих нормативных правовых актов в сфере электроэнергетики. Определенные успехи в этой области уже достигнуты, так, ФАС России разработаны стандарты деятельности сетевых организаций в сфере технологического присоединения, ориентированные на соблюдение прав потребителей и законодательства об электроэнергетике¹⁴, что позволит избежать нарушений, совершаемых субъектами естественных монополий при осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям.

14 Федеральный закон от 26.03.2003 №35–ФЗ «Об электроэнергетике». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=83142>; Федеральный закон от 26.03.2003 № 36–ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федерального закона «Об электроэнергетике». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=102978>

Список литературных источников

1. Материалы официального сайта Федеральной Антимонопольной Службы. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fas.gov.ru>
2. Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2007 г. № 996 «О внесении изменений в отдельные постановления Правительства Российской Федерации по вопросам организации деятельности гарантирующих поставщиков электрической энергии». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/169344/>
3. Правила функционирования розничных рынков электрической энергии в переходный период реформирования электроэнергетики, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 31.08.2006 № 530. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=98111>
4. Федеральный закон от 26.03.2003 № 36–ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федерального закона «Об электроэнергетике». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=102978>
5. Федеральный закон от 26.03.2003 №35–ФЗ «Об электроэнергетике». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=83142>
6. Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России. Экономический рост 2000–2007. – М.: Дело АНХ, 2008. – 1328 с.

Информация об авторе

Богданов Дмитрий Дмитриевич; кандидат экономических наук; завкафедрой «экономическая теория»; Московская финансово-промышленная академия; e-mail: dbogdanov@mpra.ru

Bogdanov Dmitry Dmitrievich

The development of competition in the electricity market

Abstract

The paper addresses the problem of development of competitive electricity markets in relationships that were formed by the enactment of the law «On electric power industry», according to which it is prohibited to combine the activities of the transfer and sale and purchase of electricity. The author considers types of violations of antitrust laws in the retail and wholesale electricity market, and draws conclusions on the further development of competition in the electricity market.

Keywords

Electricity, sectoral legislation, the development of competitive market structure.

Bibliography

1. Proceedings of the official website of Federal Antimonopoly Service. [Electronic resource]. – Access mode: <http://fas.gov.ru>
2. Russian Federation Government Resolution of December 29, 2007 № 996 «On amendments to certain regulations of the Government of the Russian Federation concerning the organization of guaranteeing suppliers of electric energy». [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/169344/>
3. Rules for operation of retail electric power markets in the transitional period of reforming the power industry, approved by the Government of the Russian Federation of 31.08.2006 № 530. [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=98111>
4. Federal law from 26.03.2003 № 36–FZ «On peculiarities of electric power during the transition period and on amendments to some legislative acts of Russian Federation and repeal of certain legislative acts of Russian Federation in connection with the adoption of the federal law «On Power». [Electronic resource]. –

Access mode: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=102978>

5. Federal law from 26.03.2003 № 35–FZ «On Power». [Electronic resource]. – Access mode: [http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc; base = LAW; n = 83 142](http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=83142)
6. Economy in transition. Essays on economic policy in post-communist Russia. Economic growth in 2000–2007. – Moscow: Delo ANH, 2008. – 1328 p.

Author's data

Bogdanov Dmitry Dmitrievich; PhD (Economics); head of Economical Theory Department; Moscow Industry and Finance Academy; e-mail: dbogdanov@mfpa.ru