

ПОРЯДКА станет больше

СЕТИ
РОССИИ

ПРАВИЛА ИГРЫ

Федеральная антимонопольная служба России разработала два проекта изменений в Правила технологического присоединения, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861. Изменения направлены на сокращение количества нарушений, допускаемых при технологическом присоединении к электросетям. О том, как повлияют новые правовые акты на рынок техприсоединения, рассказывает начальник Управления контроля электроэнергетики ФАС РФ Виталий КОРОЛЕВ.



Виталий КОРОЛЕВ

— Виталий Геннадьевич, чем вызвана необходимость появления новых документов? Какие проблемы они позволяют решить потребителям энергии? Как отнеслись к инициативе ФАС энергетики?

— Первый проект под названием «О совершенствовании порядка технологического присоединения потребителей к электрическим сетям» касается положений в области технического присоединения в целом и в настоящее время уже принят постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2010 № 759. Второй же представляет собой типовые формы договоров об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям.

В постановлении «О совершенствовании...» мы, во-первых, закрепляем положение, что сетевая организация обязана направить проект договора потребителю одновременно с техническими условиями. Раньше это было разнесено во времени, что создавало определенные неудобства. Теперь же техусловия являются неотъемлемой частью договора.

Во-вторых, размер платы за техприсоединение по индивидуальному проекту, который, как правило, заключается при присоединении крупных потребителей электроэнергии, подтверждается тарифным органом в разбивке по стоимости мероприятий по техприсоединению. Это важно



потребителя, который сам по себе является производителем электроэнергии, получает полный пакет документов со схемой выдачи мощности. После этого можно начинать активно работать. Надо технически подготовить договор, сходить в тарифный орган согласовать размер оплаты, договориться с потребителем, выяснить, что он будет делать сам, а что — сетевая компания и т.д.

Еще нововведение: постановление регулирует вопросы межсетевое взаимодействия при технологическом присоединении. Это касается

для того, чтобы потребитель смог реализовать давно закрепленное за ним право выбора и самостоятельной реализации какой-то части технических условий. Раньше, когда была общая цифра за технологическое присоединение к сети, вычленив из нее что-либо было затруднительно.

В-третьих, установлены сроки, в которые регулирующий орган должен определить размер платы за техприсоединение. Раньше этого не было, и сетевые компании часто не могли соблюсти сроки, отведенные на техприсоединение, так как тарифный орган затягивал время согласования. Теперь ФАС отмерила на все согласования 30 дней. Федеральная служба по тарифам (ФСТ) как согласующий орган с этим согласилась.

— А если регулирующий орган нарушит сроки согласования?

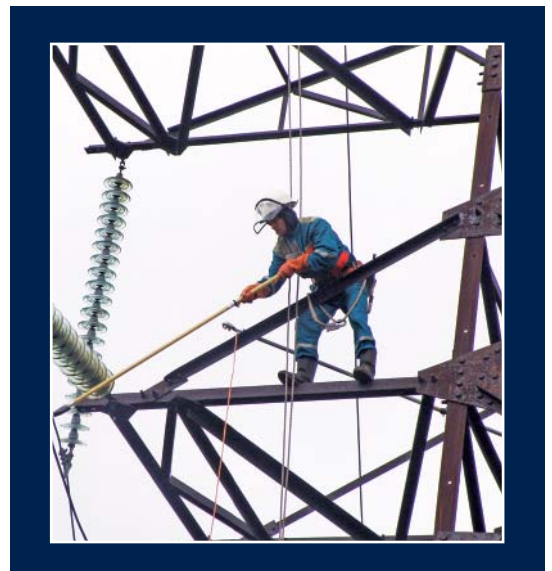
— В этом случае действия регулирующего органа можно обжаловать в разных инстанциях. Надо отметить, что проблема со сроками установления платы за техприсоединение во многом актуальна и для самих сетевых компаний, в случае, если они являются потребителями услуг по техприсоединению у вышестоящих организаций. Например, если Холдинг МРСК, либо его дочернее предприятие обращаются в Федеральную сетевую компанию за техприсоединением, то им важно, чтобы и сроки техприсоединения соблюдались, и

технические условия вместе с договором были выданы. Кроме того, им важно одновременно с заключением договора получить размер платы за техприсоединение, утвержденный тарифным органом. В принципе, ради этого ФАС и затевал проект постановления. Потребитель, получая договор, должен знать не только технические условия, но и размер платы, чтобы он мог осознанно заявить: да, меня все устраивает, и я подписываюсь под своими обязательствами.

Кроме того, в проекте четко разграничены обязательства сетевых компаний и потребителей по выполнению мероприятий по техприсоединению — введена дополнительная регламентация.

В дальнейшем целесообразно также предусмотреть особенности технологического присоединения объектов крупных производителей электроэнергии, ввести понятие «схема выдачи мощности», которая должна быть представлена в составе заявки на присоединение. Это, на наш взгляд, должно сократить сроки техприсоединения и упростить процедуру как для крупных потребителей, так и для сетевых компаний. Сетевая компания на момент обращения к ней

случаев, когда нижестоящая сетевая организация обращается в вышестоящую за согласованием для присоединения потребителей. Раньше проблема состояла в следующем. Если потребитель подавал заявку на техприсоединение, он должен был в течение полугода подключиться к сети. Но когда нижестоящая сетевая организация обращалась в вышестоящую сеть за получением мощности для потребителя, соблюсти сроки техприсоединения было практически невозможно. Ответственность за такое затягивание несла нижестоящая сетевая организация. Новым проектом вводится порядок межсетевое взаимодействия. При этом сроки



для конечного потребителя приостанавливаются до момента получения соответствующих согласований нижестоящей сетевой организации в вышестоящей. Эти сроки, конечно, не бесконечные, а вполне разумные. И главное — теперь у сети, которая стоит между потребителем и вышестоящей сетевой организацией, не возникает проблем в том плане, будто она нарушает законодательство. Более того, с введением новых правил всегда можно проследить, кто виноват в затягивании сроков — регулирующий орган, сетевая организация, или вышестоящая сетевая компания? Раньше же, когда не было такой взаимосвязки, «найти концы» было довольно трудно.

— Но ведь находили?

— Конечно. Взять четыре нашумевших дела по заявлениям Тюменьэнерго на действия Федеральной сетевой компании (ФСК). Это классический случай: крупный потребитель обратился в Тюменьэнерго за техприсоединением. Тюменьэнерго подписало с ним договор и обратилось в ФСК за получением соответствующей мощности. Тюменьэнерго все сделало своевременно, а ФСК нарушила сроки, затянув рассмотрение заявки на многие месяцы. С вводом новых правил таких случаев станет, значительно меньше.

— Если потребители либо сетевые компании недовольны тарифом на техприсоединение, где они могут оспорить действие регулирующего органа?

— Размер платы за технологическое присоединение по индивидуальному проекту должен быть экономически обоснованным. А нравится сам размер кому-то или не нравится — другой вопрос. Если не нравится, — можно обратиться в другую сетевую организацию за техприсоединением. В то же время необходимо ввести в действие ту норму законодательства, которая позволяет ком-

пании не ходить в тарифный орган по каждому конкретному случаю, чтобы обосновывать размер тарифа по индивидуальному проекту, а решать данный вопрос быстрее и эффективнее. Речь идет о введении стандартизированных ставок. Как только они будут введены, все станет понятнее и проще. Если потребитель будет знать, что километр сети для него столько-то, заменить один трансформатор на другой — столько и т.д., он сам приблизительно сможет просчитать, в какую сумму ему обойдется техприсоединение. И зная что к чему, потребитель уже будет решать: то ли ему заключить договор с этой сетевой компанией, то ли обратиться в другую организацию, где есть свободные мощности. Пока же (в отсутствие стандартизированных тарифных ставок) тарифная организация «на глазок» определяет размер тарифа на техприсоединение по индивидуальному проекту. Потребители нередко обращаются к местным властям, жалуются на сетевиков, вызывают к совести. Мол, ну, как же так, мы строим завод, создаем рабочие места, а нам такую цену за техприсоединение заломили!

— Часто ли потребители используют административный ресурс при техприсоединении?

— Бывает. Но следует сказать и о другом. Есть сетевые компании, которые заламывают совершенно космические цены. Например, одна из них (не буду называть ее имени) в процессе переговоров может менять цифры до трех раз. Это странно, по меньшей мере. А вот недавний случай с ФСК: Системный

оператор обратил внимание на то, что ряд положений в технических условиях, представленных сетевой организацией, вообще не относятся к техприсоединению. В процессе переговоров эти условия были из договора исключены. Заметьте: коррекция договора произошла именно потому, что Системный оператор занял активную жизненную позицию. В противном случае ему пришлось бы платить лишние деньги, и немалые.

— Споры в ходе техприсоединения возникают часто. Кто занимается их решением, если стороны не могут договориться?

— Специальных судов в этой области нет. Поэтому техническим арбитром выступает либо Ростехнадзор (в случае отказа в технологическом присоединении он определяет, была ли техвозможность для присоединения), либо Системный оператор — при согласовании техусловий (но перед ним всегда стоит задача надежности, но не всегда — оптимизации стоимости техприсоединения, в этом направлении с ним должны работать заявители). В ФАС или в суд стороны обращаются лишь в том случае, если, пробежав все инстанции, так и не смогли найти удовлетворяющего их ответа.

— Нужен ли арбитраж в области техприсоединения?

— Не думаю. С введением в действие нового постановления правительства, которое как раз и подготавливала ФАС, появились четкие правила и условия взаимодействия сторон. Теперь нужно ввести стандартизированные ставки, что упростит решение вопросов техприсоединения по индивидуальным проектам. Это не позволит сторонам каждый раз придумывать новые цены «от себя», а потом спорить по каждому пункту. Все должно быть экономически обосновано.



— А почему стандартизированные ставки до сих пор не введены?

— Их введение в первую очередь зависит от инициативы сетевых компаний. Если бы сетевики пришли в тарифный орган и сказали: мы хотим стандартизированные ставки. Вот наши обоснования: для этой сети они столько стоят (или «от» и «до»), для этой — столько и т.д. Если ценовая картина изменится, мы обратимся за переутверждением ставок. Но сетевые компании не очень в этом заинтересованы. Они ссылаются на то, что им приходится каждый раз считать: сегодня я купил трансформатор, провод и прочее по одной цене, завтра куплю по другой, подрядчики у меня тоже разные, а значит, стоимость их услуг тоже отличается... Так что цена для потребителя получается каждый раз разная. Но ведь должна быть унификация стоимости. Сетевые организации занимаются регулируемым видом бизнеса, поэтому они должны заранее потребителю разъяснить, какая его ждет цена за присоединение. Коэффициенты уравнивания тарифа могут допускаться, но они не должны превышать колебаний в размере 15% в ту или иную сторону. Если же цена на техприсоединение скачет в разы, то это вызывает серьезные вопросы.

— Теперь расскажите о договорах на техприсоединение.

— Введение типовых форм договора на техприсоединение — это введение единых правил для всех участников рынка. Участники рынка давно поняли, что нужна единая, типовая форма документа. До сих пор каждая компания составляла договоры исходя из собственного понимания правил. В соответствии со стандартами раскрытия информации компании вывешивают образцы договоров на своих сайтах. Просмотрев их, каждый может убедиться, насколько разными бывают условия договоров — от неопределенных до откровенно кабальных. Создавая типовую договор, разработчики исходили из того, что он должен быть публичным, понятным и унифицированным. В документе предусмотрена прозрачность прав и обязанностей для всех участников техприсоединения. Госорганы постарались утвердить достаточно справедливые правила, не ущемляющие права сторон. Добавлю, что по индивидуальным проектам некоторые условия договора могут меняться, но по основным позициям договора подход должен быть единым.

— Кто разработывал форму договора? Как его оценили эксперты? Ведь для того, чтобы перевести договор из проекта в действующий документ, необходимо убедиться, что он безупречный.

— Конечно, мы считаем, что документ должен быть высокой сте-

пени проработки. Однако создать безупречный типовой договор сразу очень трудно. Надо учитывать, что практика развивается быстрее, чем мы можем это уловить. Мы часто вносим изменения в правовые акты, потому что практика, развиваясь и совершенствуясь, ставит перед участниками рынка все новые и новые задачи. Это не значит, что мы плохо поработали. Это значит, что жизнь идет вперед и ставит перед нами новые задачи. Сам проект договора разрабатывала антимонопольная служба совместно с ФСТ и целым рядом министерств — экономического развития, энергетики, промышленности и торговли, регионального развития. Так что компания подобралась, как вы видите, солидная. Ряд серьезных замечаний нам представили Министерство энергетики, Минэкономразвития и ФСТ. С учетом этих замечаний мы доработали документ и передали его на утверждение в Правительство России.

Экспертное сообщество у нас представлено в основном сетевыми организациями. Мы ознакомили с проектом договора Федеральную сетевую компанию и Холдинг МРСК, который внес ряд уточняющих замечаний, но больших поправок не было. В первую очередь потому, что типовой документ ничего кардинального не вносит. Он основан на текстах действующих правил о техприсоединении и правил, которые мы представили в правительство на утверждение. Его новизна состоит лишь в том, что он упорядочил включение тех или иных положений и правил в договор.

— Спрос на подключение к сетям растет. Растет ли в связи с этим количество жалоб на сетевые компании?

— Явного роста мы не видим. Вы знаете, потребители становятся все более грамотными, сетевые органи-



зации тоже понимают свою ответственность как перед потребителями, так и перед контролирующими органами. Более того, введенные нами изменения направлены на то, чтобы стороны меньше спорили, а больше вели работу в конструктивном русле. Ведь когда норма сформулирована однозначно, спорить не о чем. Например, написано, что «заявитель осуществляет действия только в границах своей балансовой принадлежности по исполнению мероприятий по техприсоединению». Значит, он только этим и должен заниматься и ничего другого ему навязывать нельзя. Если об этом сказано прямо, то сетевая организация еще несколько раз подумает, прежде чем включит что-то еще. Потому что заявитель сразу же придет с договором в ФАС. Раньше споры во многом возникали потому, что в правилах техприсоединения не было предельной ясности и документ можно было трактовать по-разному.

— **Как показывает практика, чаще всего ФАС в качестве основных претензий к электросетевым**

компаниям предъявляет пункт «нарушение закона о конкуренции», «Нарушение антимонопольного законодательства» или «Злоупотребление доминированием». Но сетевые компании зачастую объективно являются монополистами на той или иной территории обслуживания. Насколько сложно в этих условиях доказать нарушение и часто ли компании оспаривают иски ФАС?

— Если говорить о сложностях доказательности нарушений, то надо подчеркнуть, что у нас есть нормы, которые позволяют нам относить все сетевые организации к лицам, осуществляющим деятельность в сфере естественных монополий, в соответствии со ст. 4 Закона РФ «О естественных монополиях». В ст. 5 Федерального закона «О защите конкуренции» введена норма о том, что лицо, осуществляющее монополий вид деятельности, автоматически является доминирующим на соответствующем рынке в границах своих сетей. Здесь все понятно. Рынок техприсоединения не является само-

стоятельным. Он является составной частью рынка услуг на передачу электроэнергии. Эта связка позволяет нам квалифицировать нарушения в сфере техприсоединения как нарушения, допускаемые на рынке передачи в целом. А рынок передачи является естественной монополией, так что доказывать доминирование здесь специально не надо — и так все ясно.

Когда потребители обращаются в ФАС с заявлением, что сетевые компании нарушили их права, мы разбираемся по каждому случаю индивидуально. Смотрим, действительно ли были

ущемлены их права, как действовала сетевая организация, насколько длительную просрочку допустила сетевая компания при решении вопросов техприсоединения. Если просрочка составила несколько дней, то наказывать сетевую организацию не за что, она просто не могла за это время ограничить конкуренцию или ущемить права потребителя. Если же просрочка составляет десятки месяцев, как это было с ФСК, то, наверное, это серьезным образом ущемило права потребителя и могло повлиять на ограничение конкуренции.

За прошлый год по фактам нарушения антимонопольного законодательства в сфере технологического присоединения территориальными органами ФАС было возбуждено 205 дел, принято 129 решений о наличии нарушений и выдано 95 предписаний. Больше всего дел возбуждено в Красноярском территориальном управлении ФАС, Краснодарском и Самарском.

— **О чем это говорит?**

— Прежде всего о том, что территориальные подразделения ФАС в этих регионах работают достаточно четко. И потребители там занимают активную правовую позицию — не хотят мириться с нарушениями. Думаю, динамика по итогам 2010 года будет ниже. Если взаимоотношения сетевиков с потребителями будут все более упорядоченными и к нам будет поступать меньше жалоб — значит, нормативные акты мы принимаем правильные. Мы заинтересованы в том, чтобы все свои вопросы сетевые компании и потребители решали в конструктивном русле, не обращаясь к нам. Мы-то можем наказать сетевую компанию, но решится ли в конечном итоге вопрос с техприсоединением, сказать трудно. Конечно, компания-нарушитель понесет ответственность за неисполнение наших предписаний, но кому нужна лишняя напряженность на рынке?

— **Адекватен ли размер наказаний за нарушения? Может быть, компании легче заплатить штраф, чем выполнять предписание ФАС?**

— Размер штрафа зависит от оборота компании. Поэтому сумма взысканий довольно значительная. К тому же эти штрафы невозможно заложить в тарифы будущего года как «выпадающие доходы», а значит,



утраченные средства никогда не вернуться. Поэтому многие компании стараются больше не повторять своих ошибок. Вот недавний пример. По результатам проверки МОЭСК в 2009 году было возбуждено дело. Однако к началу его рассмотрения компания устранила все недостатки и нарушения, поэтому ФАС не стала привлекать ее к ответственности. Если бы так действовали все другие компании, то это было бы лучше и для них самих, и для заявителей, и для Федеральной антимонопольной службы, ведь нам важно устранение нарушений, а не штраф как таковой.

— А может ли сетевая компания отказать в техприсоединении злостному неплательщику за электричество?

— Нет. Есть порядок, установленный правилами функционирования розничных рынков электроэнергии, в рамках которого решаются вопросы по санкциям за неоплату потребленной энергии. Злостным неплательщикам поставщик электроэнергии имеет право ограничить или приостановить подачу энергии. Раньше к нам часто обращались потребители с жалобами на энергетиков. Мы разбирались, определяли в первую очередь степень добросовестности потребителя, выносили соответствующее решение. Сейчас количество обращений на отключение от энергоснабжения значительно сократилось.

— ФАС выступила с инициативой: предоставить крупным потребителям электроэнергии право участвовать в формировании оптовых цен на электроэнергию. Насколько это обоснованно? Что будет следующим шагом — установление потребителями тарифов на техприсоединение?

— В первую очередь хочу отметить, что мы разводим естественно-монопольные виды деятельности, такие как присоединение и передача электроэнергии, оперативное



диспетчерское управление с теми видами деятельности, которые потенциально являются конкурентными, — это производство и продажа электроэнергии. Естественно-монопольные виды деятельности должны регулироваться государством, и никаких договорных отношений в плане определения цены здесь быть не может. Если же говорить о конкурентных сферах рынка, то здесь ситуация совсем другая. Например, на оптовом рынке энергии, где цена формируется по рыночным принципам, роль потребителя еще недостаточна. Цену здесь определяют производители. В очень редких случаях на этот процесс может повлиять потребитель, и то только очень крупный.

Кроме того, рынок построен таким образом, что потребитель узнает цену полученной электроэнергии постфактум. Это не стимулирует его ни к сбережению энергии, ни к энергоэффективности, не позволяет ему оценить себестоимость произведенной в данный конкретный момент продукции, ни варьировать объемы потребления энергии и так далее. Чтобы потребитель использовал энергию более осознанно, обдуманно, мы предлагаем ввести новый порядок. Потребитель должен знать за сутки до начала потребления стоимость энергии и иметь возможность снизить либо увеличить потребление без каких-либо штрафов. Это

позволит предприятиям вести более взвешенную ценовую политику. Что касается участия потребителя в ценообразовании на электроэнергию, то здесь есть две позиции: первая — потребитель «голосует ногами» — мол, сегодня электроэнергия дорогая, подожду, когда цена снизится; вторая позиция — более активная. Она требует более квалифицированного потребителя, который заявляет не только объемы энергии, но и предлагает цену, по которой готов купить те или иные объемы энергии. В данном случае потребитель должен иметь возможность самоограничения в потреблении энергии. Ведь вполне вероятно, что, заявляя низкую цену, он может попасть на балансирующий рынок и будет вынужден покупать энергию дороже, чем планировал.

Нужно также учитывать и потенциал гарантирующих поставщиков, который используется пока недостаточно, и потенциал крупных потребителей, для которых цена в себестоимости продукции имеет большое значение. Такой подход с точки зрения экономической теории вполне оправдан. Чтобы сформировать взвешенную цену на рынке, надо, чтобы в процессе ценообразования участвовали все заинтересованные стороны. В конечном итоге от этого выиграет экономика страны в целом. А в этом и состоит главная наша задача. 