

УДК 334.75.339.137.2

Смирнова О. О., канд. экон. наук, Институт прикладных экономических исследований Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, г. Москва, osmirnova@mbschool.ru

РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ НА РЫНКЕ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ

В статье рассматривается проблема развития конкурентных отношений на рынках электроэнергии, образованных в результате введения в действие Закона «Об электроэнергетике», согласно которому запрещается совмещать деятельность по передаче и купле-продаже электроэнергии. Автор рассматривает виды нарушений антимонопольного законодательства на розничном и оптовом рынках электроэнергии и делает выводы о дальнейшем развитии конкурентной среды на этих рынках.

Ключевые слова: рынок электроэнергии, конкурентная среда на рынке электроэнергии, государственное регулирование, энергосбытовые компании, нарушения конкуренции на рынке электроэнергии.

С момента создания в 1992 г. 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, с производством алюминия), расширения производственной цепочки за счет включения производства оборудования для электроэнергетики. Большинство этих проектов были отклонены из-за ущемления интересов частных акционеров РАО «ЕЭС» или из-за противоречия государственным интересам.

В настоящее время развитие отрасли во многом связывается с совершенствованием конкуренции на рынках. Так, в Федеральном законе от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» определяется, что меры государственного регулирования применяются при наличии:

- дефицита электроэнергии в границах какой-либо территории;

- технологически изолированных территориальных электроэнергетических систем.

Если энергетические системы перестают отвечать этим условиям, применяются меры по развитию конкурентных отношений.

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

Особенность рынка электроэнергии заключается в неразрывном по времени процессе производства и потребления, что может служить причиной вертикальных ограничений для доступа к энергосетям покупателей, не входящих в соглашения с поставщиками. Особенно значима данная проблема, когда мощности оптового поставщика электроэнергии не хватает для покрытия текущих потребностей. В этом случае возникает ситуация, когда продавец электроэнергии получает возможность

для ценовой дискриминации на остаточном спросе.

Структура современного российского рынка электроэнергии в настоящее время находится в процессе трансформации. Так, согласно Закону об особенностях функционирования электроэнергетики с 1 апреля 2006 г. 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.

С позиции развития конкурентных отношений наиболее перспективна деятельность оптового и розничного рынков электроэнергии.

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» энергосбытовыми являются организации, осуществляющие в качестве основного вида деятельности продажу другим лицам произведенной или приобретенной электрической энергии. Гарантирующий поставщик электрической энергии — коммерческая организация, которая обязана заключить договор купли-продажи электрической энергии с любым обратившимся к ней потребителем электрической энергии. По состоянию на 2007–2008 гг. все участники данной группы занимали доминирующее положение на ре-

гиональных 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 России¹, большинство региональных энергосбытов фактически являются монополистами на своих рынках в границах балансовой протяженности электросетей и единственным поставщиком на оптовом рынке электроэнергии.

Сложившаяся ситуация ограничивает развитие конкуренции, так как большинство потребителей электроэнергии 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 административны-

¹ Результаты анализа розничных рынков электрической энергии/ http://fas.gov.ru/analysis/tek/a_21_969_shtml

ми барьерами входа на рынок. Так, согласно требованию постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 996² 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 г.

Розничный рынок электроэнергии предоставляет больше возможностей для развития конкурентных отношений, чем оптовый рынок, так как барьеры входа на данный рынок ниже. Так, в настоящее время в ряде регионов появляются независимые энергосбытовые компании, которые продают 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.

К **дефектам розничного рынка электроэнергии**, оказывающим косвенное воздействие на конкурентную среду рынка, следует отнести несвоевременную оплату некоторыми потребителями электроэнергии в целом, увеличение в некоторых регионах долгов предприятий ЖКХ, в частности:

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».

• 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 (по данным компании McKinsey, 4,0% по сравнению с 0,4% в Европе) потерь³;

• 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.

Данные ограничения частично могут быть устранены только в стратегической перспективе. В настоящее время рынки необходимо постоянно контролировать по поводу 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 дел⁴ о признаках нарушения антимонопольного законодатель-

³ Результаты анализа розничных рынков электрической энергии/ http://fas.gov.ru/analysis/tek/a_21_969.shtml

⁴ Анализ проведен на основе пресс-релизов о фактах вынесения положительных решений о нарушениях антимонопольного законодательства на рынках электроэнергии раздела «Новости» официального сайта ФАС России <http://fas.gov.ru>

ства указывает на то, что основным видом антиконкурентных действий является ограничение доступа на розничный и оптовый рынки 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 — 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 г. 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 гг. электроэнергию по тарифам следующего года (2007, 2008, 2009 гг. соответственно)⁵.

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, нарушение компанией было допущено путем применения 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

⁵ Пресс-релиз ФАС России от 13 октября 2009 г. — http://www.fas.gov.ru/news/n_26_994.shtml

годового числа часов использования заявленной мощности», не выбранного потребителями на 2009 г.⁶

На оптовом рынке электроэнергии зарегистрированы:

- отказы от заключения договора на передачу электроэнергии;
- отказы от заключения соглашения об информационном обмене, необходимого для допуска к торгам на оптовом рынке электроэнергии.

Так, например, ФАС России установила, что в период с июля 2007 г. по декабрь 2007 г. 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 п. 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 электроэнергии⁷.

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 области⁸.

Возникают нарушения конкуренции и на рынке передачи электроэнергии. Так, МУП

⁶ Пресс-релиз ФАС России от 2 октября 2009 г. — http://www.fas.gov.ru/news/n_26_804.shtml

⁷ Пресс-релиз ФАС России от 24 ноября 2008 г. — http://www.fas.gov.ru/news/n_21_226.shtml

⁸ Пресс-релиз ФАС России от 3 сентября 2009 г. — http://www.fas.gov.ru/news/n_26_333.shtml

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

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

- на 50% установленной регулируемой цены по отношению к предшествующим суткам, аналогичным суткам предыдущей недели;
- на 30% для аналогичных суток предыдущего месяца или квартала.

В ходе мониторинга выявляются нарушения в области установления цены на электроэнергию. Так, ООО «Энергосетевая компания» — участник оптового рынка электроэнергии Ивановской области превысило уровень нерегулируемых цен для ОАО «Ив-энергосбыт» за ноябрь и декабрь 2008 г., январь и февраль 2009 г. за поставленную электрическую энергию с оптового на розничный рынок электрической энергии⁹.

Анализ деятельности энергосбытовых компаний в области раскрытия информации, проведенный ФАС России¹⁰, показал,

что существуют нарушения в части стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии. В частности, было выявлено, что не все сетевые компании размещают в Интернете типовые договоры об осуществлении технологического присоединения. На сайтах сетевых компаний в Интернете, 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, 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 ею договора, расходы, которые сетевая организация должна будет понести для восстановления положения, существовавшего ранее. В дополнение к этому сетевая организация вправе взыскать с заявителя неустойку по договору.

Ущемляют права потребителей положения типовых договоров, в которых предусмотрено, что, если заявитель не представит сетевой организации в 30-дневный срок подписанный договор, договор считается незаключенным, а заявка заявителя на технологическое присоединение подлежит возврату без исполнения. Однако

⁹ Пресс-релиз ФАС от 26 августа 2009 г. — http://www.fas.gov.ru/news/n_26_130.shtml

¹⁰ Анализ деятельности сетевых организаций по размещению на официальных сайтах информации о типовых договорах — http://www.fas.gov.ru/analisis/tek/a_26_865.shtml

в п. 15 Правил технологического присоединения¹¹ 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, которым урегулирован порядок расчетов за технологическое присоединение объектов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, мощность которых составляет более 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, оборудованных 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 гражда-

нами в домах с газовыми плитами, а в этом случае тариф равен 185 коп./кВт·ч¹².

В целом можно сказать, что по антимонопольному регулированию 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%), принятых 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 требуют значительных ресурсов. Поэтому проблему необходимо решать путем создания институциональной среды, позволяющей формировать условия выхода на рынки новых участников и ограничивающей возможность злоупотребления доминирующим положением на рынках. Для этого необходимо разработать новые и усовершенствовать действующие нормативные правовые акты 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 законо-

¹¹ Правила функционирования розничных рынков электрической энергии в переходный период реформирования электроэнергетики, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2006 г. № 530.

¹² Пресс-релиз ФАС России от 1 октября 2009 г. — http://www.fas.gov.ru/news/n_26_754.shtml

дательства об электроэнергетике¹³. Это позволит избежать нарушений, совершаемых субъектами естественных монополий при осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям.

¹³ Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 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».

Список литературы

1. Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике».
2. Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 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».
3. Материалы официального сайта Федеральной антимонопольной службы <http://fas.gov.ru>
4. Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России. Экономический рост 2000–2007. М.: Дело, 2008.

Статья поступила в редакцию 26.10. 2009

O. O. Smirnova, PhD (Econ.), Economical Applied Research Institute of the Academy of National Economy under the Government of the Russian Federation, osmirnova@mbschool.ru

THE DEVELOPMENT OF COMPETITION IN ELECTRICITY MARKET

In the article is discussed the problem of competitive relationship's development in electricity markets, established as a result of activating the Electricity law, according to which combining transmission and buy-sell activities with electrical energy is prohibited. The author makes a review for types of antitrust legislation trespassing in retail and wholesale electricity markets and draws the conclusion about future development of competitive sphere for electricity markets.

Key words: electricity market, competitive sphere in electricity market, government regulation, retailing companies, trespassing of competition in electricity market.