

Заявитель:

АО «ЛОЭСК»

Песочная наб., д. 42, лит. А,
Санкт-Петербург, 197110

corp@loesk.ru

Ответчик:

МЭС Северо-Запада – Филиал
ПАО «ФСК ЕЭС»

Пироговская наб., д. 9А,
Санкт - Петербург, 194044

mes1@sz.fsk-ees.ru

Решение по делу
№ 047/01/10-08/2019

Резолютивная часть решения оглашена: 01.04.2021
Санкт-Петербург

Решение изготовлено в полном объеме: 15.04.2021

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

рассмотрев дело № 047/01/10-08/2019 по признакам нарушения Публичным акционерным обществом «ФСК ЕЭС» - Магистральные электрические сети Северо-Запада (далее – ПАО «ФСК ЕЭС») пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в уклонении от заключения договора об осуществлении технологического присоединения с Акционерным обществом «ЛОЭСК – Электрические сети Санкт-Петербурга и Ленинградской области» (далее – АО «ЛОЭСК», Общество),

в присутствии представителя Ответчика ПАО «ФСК ЕЭС» – ...

в присутствии представителей Заявителя АО «ЛОЭСК» – ...

руководствуясь статьей 49 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Ленинградское УФАС России поступило заявление АО «ЛОЭСК» (вх. № 7257 от 13.08.2018) содержащее признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях ПАО «ФСК ЕЭС», выразившиеся в уклонении от заключения договора со смежной сетевой организацией.

Согласно материалам заявления и полученных пояснений стороной, 08.05.2018 письмом исх. № 00-03/2580 АО «ЛОЭСК» направило в филиал ПАО «ФСК ЕЭС» заявку с приложением необходимых документов на технологическое присоединение

ПС 110 кВ Усть-Луга с максимальной мощностью 74, 928 Мвт к двум ЛЭП 110 кВ к ячейкам РУ-110 кВ ПС 330 кВ Усть-Луга.

14.05.2018 в адрес АО «ЛОЭСК» поступил ответ ПАО «ФСК ЕЭС» об отказе в принятии заявки на технологическое присоединение по причине отсутствия в районе планируемого размещения ПС 110 кВ Усть-Луга электрических сетей ПАО «ФСК ЕЭС», поскольку инвестиционной программой ПАО «ФСК ЕЭС» на 2016-2020 годы финансирование

строительства по инвестиционному проекту «Строительство ПС 330 кВ Усть-Луга с заходами ВЛ 330 кВ» не предусмотрено. Учитывая отсутствие сетей ПАО «ФСК ЕЭС» требуемого класса напряжения в районе размещения объектов Заявителя, предложено обратиться с Заявкой на технологическое присоединение в ближайшую сетевую организацию в соответствии с пунктом 8(2) Правил присоединения.

23.05.2018 с письмом исх. № 00-03/2938 АО «ЛОЭСК» повторно направило в адрес ПАО «ФСК ЕЭС» заявку на технологическое присоединение, в принятии которой

ПАО «ФСК ЕЭС» также отказало и предложило в письме исх. № М7/38/2000 от 29.05.2018 заключить договор на технологическое присоединение энергопринимающих устройств АО «ЛОЭСК» по индивидуальному проекту в соответствии с пунктом 30 Правил присоединения.

В ответ Заявитель письмом от 14.06.2018 № 00-03/3402 сообщил о несогласии осуществлять технологическое присоединение по индивидуальному проекту.

Заявителю письмом от 20.06.2018 № М7/73/260 в очередной раз сообщено, что проектом корректировки инвестиционной программы ПАО «ФСК ЕЭС» на 2016-2020 года финансирование строительства ПС 330 кВ Усть-Луга не предусмотрено и что в районе планируемого размещения ПС 110 кВ Усть-Луга сетей ПАО «ФСК ЕЭС» нет.

При этом Заявителю указано, что в соответствии с пунктом 8 Правил присоединения, заявка направляется в сетевую организацию, объекты электросетевого хозяйства которой расположены на наименьшем расстоянии от границ участка заявителя. Под наименьшим расстоянием от границ участка заявителя до объектов электросетевого хозяйства сетевой организации понимается минимальное расстояние, измеряемое по прямой линии от границы участка до ближайшего объекта электрической сети существующего или планируемого к вводу в эксплуатацию в соответствии с инвестиционной программой сетевой организации в сроки, предусмотренные подпунктом «б» пункта 16 Правил присоединения.

В соответствии с этим подпунктом (буллит 8), срок осуществления мероприятий по технологическому присоединению при присоединении к объектам электросетевого хозяйства организации по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью не может превышать 1 год.

К моменту подачи вышеуказанной заявки на технологическое присоединение проектом корректировки инвестиционной программы

ПАО «ФСК ЕЭС» на 2016-2020 года финансирование строительства ПС 330 кВ Усть-Луга уже не предусматривалось.

Проектом корректировки инвестиционной программы ПАО «ФСК ЕЭС» на 2016-2020 годы от 05.04.2018 в форме № 2 «План финансирования капитальных вложений по инвестиционным проектам» отражение фактических и планируемых денежных средств (млн. рублей с НДС) на строительство электросетевого объекта ПС 330 кВ Усть-Луга свидетельствует о наличии финансирования для проектирования по титулу «Строительство ПС 330 кВ Усть-Луга с заходами ВЛ 330 кВ». По данному номеру группы инвестиционных проектов 1.1.4.1. в фактических значениях в 2015 году реализовано 6,32 млн. рублей с НДС, на 2018 год запланировано 33,98 млн. рублей, на 2019 - 37,57 млн. рублей с НДС, на 2020 год – 90,09 млн. рублей с НДС.

В ответ на запрос Ленинградского УФАС России, ПАО «ФСК ЕЭС» сообщило следующее.

Утвержденной приказом Минэнерго России от 27.12.2017 № 31@ инвестиционной программой ПАО «ФСК ЕЭС» на 2016-2020 годы, титул «Строительство ПС 330 кВ Усть-Луга с заходами ВЛ 330 кВ» предусмотрен с финансированием на 2017-2020 годы в объеме 161,63 млн. рублей при полной стоимости строительства объекта по заключению СПб ГАУ «ЦЕНТР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ» 2 675,17 млн. рублей в ценах 1 квартала 2015 года.

Учитывая отсутствие строительства ПС 330 кВ Усть-Луга в корректировке инвестиционной программы ПАО «ФСК ЕЭС», данное условие невыполнимо.

В схеме и программе развития ЕЭС России на 2018-2024 годы, утвержденной приказом Минэнерго России от 28.02.2018 № 121, в «Перечне реализуемых и перспективных проектов по развитию электрических сетей напряжением 220 кВ и выше...», отсутствуют рекомендации по сооружению ПС 330 кВ Усть-Луга. Данное решение учтено при доработке проекта корректировки инвестиционной программы

ПАО «ФСК ЕЭС» на 2016-2020 года, направленного в Минэнерго России письмами:

- от 30.03.2018 № ФР-1975 и опубликованного на официальном сайте Минэнерго России как «проект ИПР от 02.04.2018 (публикация 05.04.2018)»;
- от 20.04.2018 № ФР-2417 и опубликованного на официальном сайте Минэнерго России как «проект ИПР от 23.04.2018 (публикация

08.05.2018)».

Согласно пояснения ПАО «ФСК ЕЭС» Форма №2. «План финансирования капитальных вложений по инвестиционным проектам» проекта корректировки инвестиционной программы ПАО «ФСК ЕЭС» на 2016-2020 года, на которую ссылается АО «ЛОЭСК» в письме от 13.08.2018 № 7257, представляет собой набор данных для сравнения финансирования по годам из «утвержденного плана» и «предложений по корректировке утвержденного плана».

В указанной форме, направленной в Минэнерго России письмами от 30.03.2018

№ ФР-1975 и от 20.04.2018 № ФР-2417, данные по «утвержденному плану» соответствуют финансированию, предусмотренному утвержденной приказом Минэнерго России от 27.12.2017 № 31@ инвестиционной программой ПАО «ФСК ЕЭС» на 2016-2020 года, а «предложения по корректировке утвержденного плана» не предусматривают финансирования по титулу «Строительство ПС 330 кВ Усть-Луга с заходами ВЛ 330 кВ».

В рамках рассмотрения указанных проектов корректировки инвестиционной программы ПАО «ФСК ЕЭС» на 2016-2020 года замечаний об отсутствии планов по сооружению ПС 330 кВ Усть-Луга от Минэнерго России не поступало.

В связи с чем ПАО «ФСК ЕЭС» считает, что аргументированный отказ со стороны ПАО «ФСК ЕЭС» в присоединении ПС 110 кВ Усть-Луга к объекту, отсутствующему в инвестиционной программе Общества, не является злоупотреблением доминирующим положением на товарном рынке, создающим препятствие в доступе к услугам по передаче электрической энергии, а также развитию электроэнергетики на территории Ленинградской области.

Ленинградским УФАС России выдано предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства в отношении МЭС Северо-Запада – Филиала ПАО «ФСК ЕЭС»

№ Пд/05/3 от 31.01.2019. В Предупреждении (№ Пд/05/3 от 31.01.2019) указана необходимость выполнении требований в срок до 28.02.2019.

Сведений об исполнении Предупреждения в установленные сроки в адрес Ленинградского УФАС России не поступало.

В Ленинградское УФАС России поступила информация о том, что ПАО «ФСК ЕЭС» обратилось в Арбитражный суд города Санкт-

Петербурга и Ленинградской области с заявлением о признании Предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (исх. № Пд/05/3 от 31.01.2019), вынесенного Ленинградским УФАС России, незаконным.

В связи с возбуждением Арбитражным судом города Санкт-Петербурга и Ленинградской области производства по делу А56-20685/2019, руководствуясь пунктом 1 части 3 и частью 5 статьи 47 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Ленинградского УФАС России определила рассмотрение дела № 047/01/10-08/2019 о нарушении антимонопольного законодательства приостановить.

Постановлением Арбитражного суда Северо-Западного округа по делу № А56-20685/2019 предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (исх. № Пд/05/3 от 31.01.2019), признано правомерным и обоснованным.

Судами было установлено, что поскольку предупреждение выносится при обнаружении лишь признаков правонарушения, а не его факта (часть 2 статьи 39.1 Закона № 135-ФЗ), судебной проверке подлежит факт наличия таких признаков по поступившим в антимонопольный орган информации и документам как основаниям вынесения предупреждения.

В связи с изложенным, Комиссией Ленинградского УФАС России рассмотрение дела № 047/10-08/2019 о нарушении антимонопольного законодательства возобновлено (исх. № О/05/524 от 30.11.2020).

На момент поступления Заявки АО «ЛОЭСК» от 08.05.2018 № 00-03/2580 на технологическое присоединение действовала инвестиционная программа

ПАО «ФСК ЕЭС» на 2016-2020 годы, в редакции приказа Минэнерго России от 27.12.2017 № 31@ «Об утверждении изменений, вносимых в инвестиционную программу ПАО «ФСК ЕЭС», утвержденную приказом Минэнерго России от 18.12.2015 № 980.

Также согласно информации, представленной Минэнерго России в Ленинградское УФАС России, в мае 2018 года действовала инвестиционная программа ПАО «ФСК ЕЭС» на 2016 – 2020 годы, утвержденная приказом Минэнерго России от 28.12.2017

№ 31@ в рамках которой был предусмотрен проект Строительство ПС 330 кВ «Усть-Луга» с заходами ВЛ 330 кВ со следующими параметрами:

- оценка полной стоимости – 1 749,94 млн руб. с НДС;
- срок завершения реализации – 2023 год;
- фактический объем финансирования на 01.01.2015 – в размере 70,58 млн рублей (с НДС);
- план финансирования на период 2016 - 2020 годов – 161,63 млн руб. с НДС.

Таким образом, «Строительство ПС 330 кВ Усть-Луга с заходами ВЛ 330 кВ предусмотрен в объеме выполнения проектно-изыскательных работ, при этом финансирование строительства объекта в полном объеме не предусмотрено. Ввод трансформаторной мощности по данному титулу до 2020 года не предусмотрен.

Также согласно пояснениям Минэнерго России установлено, что в 2018 году в заключении АО «СО ЕЭС» по результатам рассмотрения проекта корректировки инвестиционной программы ПАО «ФСК ЕЭС» было зафиксировано предложение исключить из инвестиционной программы мероприятие по сооружению ПС 330 кВ «Усть-Луга» в связи с отсутствием договоров на технологическое присоединение энергопринимающих устройств к электрическим сетям.

Согласно приказу Минэнерго России от 28.02.2018 № 121 «Об утверждении схемы и программы развития Единой энергетической системы России на 2018 - 2024 годы» рекомендации по сооружению ПС 330 кВ Усть-Луга были исключены из Схемы и программы развития Единой энергетической системы России на 2018-2024.

Согласно пояснениям ПАО «ФСК ЕЭС», представленным в Ленинградское УФАС России, в рамках рассмотрения указанных проектов корректировки инвестиционной программы ПАО «ФСК ЕЭС» на 2016-2020 года замечаний об отсутствии планов по сооружению ПС 330 кВ Усть-Луга от Минэнерго России и других заинтересованных лиц, в том числе АО «СО ЕЭС», ФАС России, Совет потребителей в рамках Постановления Правительства РФ от 01.12.2009 № 977 «Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики» не поступало.

Постановлением Федеральной энергетической комиссии от 25.06.2003 № 49-э/1 «О включении организации в Реестр субъектов естественных монополий в топливно-энергетическом комплексе» ПАО «ФСК ЕЭС» включено в Реестр субъектов естественных монополий в топливно-энергетическом комплексе. Таким образом, ответчик занимает исключительное положение в электросетевом комплексе Российской Федерации, являясь федеральной сетевой компанией - организацией по управлению единой национальной (общероссийской) электрической

сеть, и кроме того, является субъектом естественных монополий в сфере электроэнергетики

Согласно пункту 1 статьи 26 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – Закон об электроэнергетике) технологическое присоединение к объектам электросетевого хозяйства энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, в том числе объектов микрогенерации, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам (далее также – технологическое присоединение), осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, и носит однократный характер.

В случаях, предусмотренных пунктом 42 Правил, с учетом положений пунктов 3, 8 Правил, сетевая организация подает заявку на технологическое присоединение к сетям смежной сетевой организации.

Согласно пункту 3 Правил сетевая организация обязана выполнить в отношении любого обратившегося к ней лица мероприятия по технологическому присоединению при условии соблюдения им настоящих Правил и наличии технической возможности технологического присоединения.

Технологическое присоединение осуществляется на основании договора об осуществлении технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства, заключаемого между сетевой организацией и обратившимся к ней лицом. Указанный договор является публичным.

Пунктом 6 Правил присоединения установлено, что технологическое присоединение осуществляется на основании договора, заключаемого между сетевой организацией и юридическим или физическим лицом, в сроки, установленные данными правилами. Заключение договора является обязательным для сетевой организации. При необоснованном отказе или уклонении сетевой организации от заключения договора заинтересованное лицо вправе обратиться в суд с иском о понуждении к заключению договора и взыскании убытков, причиненных таким необоснованным отказом или уклонением.

В соответствии со статьей 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства хозяйствующими субъектами, физическими лицами; выявляет нарушения

антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения.

В целях осуществления данных функций антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и предписания, привлекает к ответственности за нарушение антимонопольного законодательства коммерческие и некоммерческие организации (часть 1 статьи 23, часть 1 статьи 39 Закона № 135-ФЗ).

На основании статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещается монополистическая деятельность в форме злоупотребления хозяйствующими субъектами своим доминирующим положением.

Согласно пункту 5 части 1 статьи 10 указанного закона запрещаются экономически или технологически не обоснованные отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если такой отказ или такое уклонение прямо не предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами.

По смыслу абзаца первого части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции во взаимосвязи с пунктами 3, 4 статьи 1 и абзацем вторым пункта 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) злоупотреблением доминирующим положением признается поведение доминирующего на товарном рынке субъекта, если оно выражается, в том числе одной из форм: недопущение, ограничение, устранение конкуренции на товарных рынках (например, устранение конкурентов с товарного рынка, затруднение доступа на рынок новых конкурентов); причинение вреда иным участникам рынка (хозяйствующим субъектам-конкурентам и потребителям, гражданам-потребителям как отдельной категории участников рынка), включая извлечение необоснованной (монопольной) выгоды за их счет, иное подобное ущемление прав участников рынка.

Хозяйствующий субъект вправе доказывать, что его поведение не образует злоупотребление доминирующим положением в соответствующей форме, поскольку не способно привести к наступлению неблагоприятных последствий для конкуренции на рынке и

(или) имеет разумное оправдание.

Поведение доминирующего на рынке субъекта, направленное на причинение вреда иным участникам рынка, признается злоупотреблением, поскольку позволяет такому субъекту извлекать за счет потребителей выгоду, которая не могла быть получена в ином случае, и способно приводить к монополизации рынка опосредованно (в связи с усилением позиции доминирующего субъекта на рынке).

С учетом указанных положений, само по себе нарушение хозяйствующим субъектом требований гражданского или иного законодательства, не образует нарушения антимонопольного законодательства. Полномочия антимонопольного органа при применении статьи 10 Закона о защите конкуренции состоят в пресечении монополистической деятельности – выявлении нарушений, обусловленных использованием экономического положения лицом, доминирующим на рынке, а не в осуществлении контроля за соблюдением хозяйствующими субъектами норм гражданского, жилищного и иного законодательства, и не в разрешении гражданских споров в административном порядке (Определения Верховного Суда Российской Федерации от 04.07.2016 № 301-КГ16-1511, от 01.03.2018 № 306-КГ17-17056, от 29.01.2021 № 307-ЭС20-12944).

АО «ЛОЭСК» посчитало, что ненаправлением ему в установленный срок проекта договора технологического присоединения ПАО «ФСК ЕЭС» ограничивает конкуренцию на рынке услуг по технологическому присоединению новых потребителей к электрическим сетям, ущемляет интересы заявителя.

При этом ПАО «ФСК ЕЭС» указало, что ввод трансформаторной мощности по титулу «Строительство ПС 330 кВ Усть-Луга с заходами ВЛ 330 кВ» не предусматривался, а также финансирование строительства объекта не предусмотрено.

В соответствии с частью 2 статьи 45.1 Закона о защите конкуренции каждое лицо, участвующее в деле, должно раскрыть доказательства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений, перед другими лицами, участвующими в деле, в пределах срока, установленного комиссией.

Закон о защите конкуренции направлен на предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, а также недопущения, ограничения, устранения конкуренции, в частности, органами местного самоуправления в целях обеспечения единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в

Российской Федерации, защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков (статья 1 Закона о защите конкуренции).

Антимонопольное законодательство содержит дефиницию «признаки ограничения конкуренции». Соответственно, все действия различных субъектов данных правоотношений рассматриваются через запреты, содержащиеся в Законе о защите конкуренции посредством установления и доказывания негативного влияния именно на конкуренцию, а не с точки зрения нарушения прав и интересов отдельного хозяйствующего субъекта или физического лица. Таким образом, важным элементом, подлежащим установлению в процессе рассмотрения действий тех или иных субъектов, как нарушающих антимонопольное законодательство, является установление и выявление признаков ограничения конкуренции.

Комиссия Ленинградского УФАС России считает, что обстоятельства дела № 047/01/10-08/2019 изучены в полном объеме, руководствуясь пунктом 1 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Прекратить рассмотрение дела в отношении Публичного акционерного общества «ФСК ЕЭС» в связи с отсутствием нарушений антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях.

В соответствии со статьей 52 Закона о защите конкуренции решение антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.