



Актуальные вопросы антимонопольного регулирования на рынках электрической энергии (мощности)

Е. В. Цышевская

*Заместитель начальника Управления контроля
электроэнергетики Федеральной антимонопольной службы*



Типология нарушений антимонопольного законодательства, в том числе в сфере электроэнергетики

Анализ статистических данных за период с 2007 по 1-е полугодие 2012 года позволяет отметить увеличение количества выявленных антимонопольными органами нарушений антимонопольного законодательства на рынках электро- и теплоэнергии.



Рынки электро-, теплоэнергии	400	543	747	903	1237	458
Иные рынки	2197	3450	3415	3853	4055	3444
Всего	2597	3993	4162	4756	5292	3902

Меры по повышению привлекательности рынков электроэнергии для инвесторов.

Снижение количества зон свободного перетока и зон ограниченной конкуренции, посредством укрупнения зон свободного перетока, что приведет к увеличению количества поставщиков во вновь образовавшейся зоне свободного перетока, снижению их доли на рынке и рыночной силы.

Устранение технологических ограничений, существующих как между зонами свободного перетока, так и ценовыми зонами путем строительства электросетевых объектов, увеличения пропускной способности сетей и др. Соответствующие изменения требуется внести в инвестиционные программы ОАО «ФСК ЕЭС» и организаций, входящих ОАО «МРСК Холдинг», на 2013-2017 годы

Усиление контроля за формированием инвестиционных программ сетевыми компаниями в части введения обязательного критерия для включения в инвестпрограмму объектов в виде их нормативной рентабельности, а также проведения независимой экспертизы целесообразности включения тех или иных объектов в инвестпрограмму с точки зрения необходимости для потребителей соответствующего региона данных объектов

Меры по повышению привлекательности рынков электроэнергии для инвесторов.

отмена платы за технологическое присоединение к электрическим сетям (за исключением наиболее крупных присоединений, стоимость которых должна рассчитываться индивидуально и оплачиваться присоединяющимся потребителем в полном объеме)

введение механизма «take or pay» за услуги по передаче электрической энергии для вновь присоединенных потребителей исходя из присоединенной мощности на 3-5 лет с учетом обеспечения необходимых средств для сетевой компании по окупаемости вложенных средств

Свободное ценообразование как базовый принцип функционирования рынков электроэнергии (мощности).

исключение функции по государственному регулированию тарифов на электроэнергию из полномочий ФСТ России, предварительно установив размер тарифа для населения и динамику его роста до экономически обоснованного уровня (например, к 2014 году), увязав это с введением механизма адресных субсидий социально незащищенным слоям населения и/или социальной нормы потребления электроэнергии.

показавшие свою неэффективность такие методы регулирования как затратный метод, метод предельных тарифов (которые могут быть, тем не менее, вопреки своей сути, превышены при определенных условиях довольно субъективного характера) должны быть заменены на использование системы иных методов регулирования – системы стимулирующего тарифообразования, долгосрочного тарифного регулирования.

наделение ФАС России функциями по контролю принятых органами тарифного регулирования тарифных решений в сферах, в которых сохраняется регулирование. Цель такой системы досудебного арбитража в компетентном органе – проверка законности и обоснованности тарифных решений и недопущение сдерживания процессов дерегулирования и развития конкурентных механизмов ценообразования.

Указанная функция ФАС России будет реализовываться наряду с имеющимися полномочиям по контролю за свободным ценообразованием, в том числе за манипулированием ценами на оптовом и розничных рынках.

Упрощение доступа участникам на оптовый рынок электрической энергии.

Упрощение доступа участникам на оптовый рынок электрической энергии.



Предлагается обеспечить недискриминационный доступ к приборам учета, соответствующим требованиям оптового рынка, установку которых должна обеспечить сетевая организация.

При этом в целях развития конкуренции на оптовом и розничных рынках электроэнергии целесообразно установить единую ГТП на регион (субъект Российской Федерации или по топологии сетей), внутри которой потребитель может менять поставщика электрической энергии с оптового рынка без дополнительных административных процедур по новому выводу на оптовый рынок его ГТП.

Повышение привлекательности сектора электроэнергетики, путем активного развития конкуренции.

Год проведения КОМ	Общее количество ЗСП	Количество ЗСП без установления максимального значения цены на мощность	Доли объемов торгуемой мощности в зонах свободного без «прайс кэпа» в дифференциации по ценовым зонам	Доли объемов торгуемой мощности на оптовом рынке без «прайс кэпа»
на 2011	29	2 (ЗСП «Центр» и «Урал»)	I ЦЗ – 39,9 %, II ЦЗ – 0%.	31,70%
на 2012	27	3 (ЗСП «Центр», «Урал», «Сибирь»)	I ЦЗ – 40,39 %, II ЦЗ – 83,12%.	49,50%
на 2013	23	5 (ЗСП «Центр», «Урал», «Сибирь», «Волга», «Вятка»)	I ЦЗ – 51,57 %, II ЦЗ – 83,12%.	58,30%

В настоящее время ФАС России **рассматривается вопрос о сокращении количества (укрупнении) ЗСП до 4 (четырех)**, что позволит проводить КОМ вообще без введения предельных уровней, ввиду снижения уровня экономической концентрации в этих ЗСП за счет увеличения количества участников в каждой из них.

Конкурентный отбор мощности на 2013 год

В сентябре 2012 года проводились конкурентные отборы мощности на 2013 год в 23 зонах свободного перетока. Результаты отборов были опубликованы на сайте Системного оператора 24 сентября, согласно которым в одной из зон свободного перетока Первой ценовой зоны цена мощности сложилась на 20% больше чем в других ЗСП, а именно, в ЗСП «Волга» цена на мощность составила 153001 руб/МВт в месяц.

В ходе анализа причин формирования цены в ЗСП «Волга» ФАС России были выявлены признаки совершения экономически и технологически необоснованных действий - признаки манипулирования ценами в данной зоне. Об этом был проинформирован Наблюдательный совет НП «Совет рынка», в чьи полномочия входит отмена конкурентных отборов мощности.

Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) возбудила дело о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции». Нарушение выразилось в манипулировании ценами в рамках конкурентного отбора мощности на 2013 год в границах зоны свободного перетока «Волга» путем подачи завышенных ценовых заявок, которые не соответствуют требованиям экономической обоснованности.

11 октября 2012 года на заседании Наблюдательного совета НП «Совет рынка» было принято решение об отмене результатов проведения конкурентного отбора мощности в Первой ценовой зоне и проведении повторного отбора.

Манипулирование на оптовом рынке электроэнергии (мощности)

В 2009-2012 гг. были выявлены 4 случая нарушения антимонопольного законодательства, выразившиеся в манипулировании ценами на оптовом рынке электрической энергии (мощности) со стороны генерирующих компаний (поставщиков э/э).

В 2011 году было рассмотрено 1 дело о нарушении части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции со стороны крупного потребителя э/э, выразившееся в ограничении конкуренции путем снижения цены на оптовом рынке электрической энергии (мощности), а также ущемлению интересов субъектов оптового рынка электрической энергии (мощности) вследствие неподачи заявок на покупку электрической энергии (мощности).

Манипулирование ценами на оптовом рынке электроэнергии

12 февраля 2010 года ОАО «ТГК-11» было признано нарушившим часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, путем манипулирования ценами на ОРЭМ в 2008 году.

ОАО «ТГК-11» выдано предписание о недопущении действий, которые могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

10 августа 2010 года закончились судебные разбирательства по делу о нарушении ОАО «ТГК-11» антимонопольного законодательства. Решение и предписание ФАС России по данному делу оставлены без изменений.

В настоящее время предписание в отношении ОАО «ТГК-11» находится на стадии исполнения.

Манипулирование ценами на оптовом рынке электроэнергии

22 февраля 2011 года группа лиц в составе ОАО «РУСАЛ Красноярск», ОАО «РУСАЛ Саяногорск», ОАО «РУСАЛ Братск», ОАО «РУСАЛ Новокузнецк», ОАО «СУАЛ» была признана нарушившей часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Нарушение выразилось в злоупотреблении группой лиц в составе ОАО «РУСАЛ Красноярск», ОАО «РУСАЛ Саяногорск», ОАО «РУСАЛ Братск», ОАО «РУСАЛ Новокузнецк», ОАО «СУАЛ» доминирующим положением на оптовом рынке электрической энергии и мощности, что привело к ограничению конкуренции посредством снижения цены на электрическую энергию на рынке на сутки вперед, а также ущемлению интересов субъектов оптового рынка электрической энергии и мощности - производителей электрической энергии, осуществляющих деятельность в границах Второй ценовой зоны оптового рынка электрической энергии и мощности, вследствие неподачи ОАО «РУСАЛ Красноярск» и ОАО «РУСАЛ Саяногорск» заявок на покупку электрической энергии (мощности) на 10.08.2009 и 13.09.2009 соответственно.

Необходимо отметить, что данные организации являются потребителями электрической энергии (мощности).

Доход, полученный группой лиц в составе ОАО «РУСАЛ Красноярск», ОАО «РУСАЛ Саяногорск», ОАО «РУСАЛ Братск», ОАО «РУСАЛ Новокузнецк», ОАО «СУАЛ» вследствие нарушения антимонопольного законодательства, составил 16 960 656 рублей за два дня.

В декабре 2011 года ФАС России и заводы РУСАЛ подписали мировые соглашения в соответствии с которыми заводы компании РУСАЛ отказались от обжалования принятого ФАС России решения и вынесенных на его основании предписаний о перечислении в бюджет незаконно полученного дохода.

Манипулирование ценами на оптовом рынке электроэнергии

2 апреля 2012 года ФАС России признала ОАО «Мосэнерго» нарушившим часть 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» (компания манипулировала ценами на оптовом рынке электроэнергии (мощности), необоснованно завышая ценовые заявки на ее продажу. Это повлекло за собой рост цен для потребителей).

Ранее, в ФАС России поступила информация от НП «Совет рынка» с анализом ситуации о росте цен на оптовом рынке электроэнергии. На основе полученного письма ФАС России провела плановую контрольную проверку по соблюдению компанией требований антимонопольного законодательства.

ФАС России установила, что в апреле 2009 года ОАО «Мосэнерго» подавало на сутки вперед ценовые заявки в отношении электростанций, в среднем превышающие ранее подаваемые на 70%. В результате таких действий произошло значительное изменение цены на электроэнергию.

Также комиссия ФАС России предписала ОАО «Мосэнерго» перечислить в федеральный бюджет доход в размере 2 768 461,9 рублей, полученный вследствие нарушения антимонопольного законодательства.

Штраф компания оплатила в полном объеме.

Манипулирование ценами на розничном рынке

8 декабря 2010 года ОАО «Мариэнергосбыт» признано нарушившим часть 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем совершения действий, выразившихся в нарушении установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования и манипулировании ценами на розничном рынке электрической энергии при расчете предельных уровней свободных (нерегулируемых) цен на электрическую энергию (мощность) при расчетах с потребителями в 2010 году. ОАО «Мариэнергосбыт» выдано предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

ОАО «Мариэнергосбыт» в нарушение Правил функционирования розничных рынков электрической энергии в переходный период реформирования электроэнергетики, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31.06.2006 года № 530, для расчета предельных уровней нерегулируемых (свободных) цен самостоятельно определяло размер платы за услуги по передаче, сбытовой надбавки гарантирующего поставщика, инфраструктурных платежей, который подлежит государственному регулированию в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Манипулирование ценами на розничном рынке

В период с января 2010 г. по декабрь 2010 г. ОАО «Мариэнергосбыт» нарушало установленный нормативными правовыми актами порядок ценообразования и манипулировало ценами на розничном рынке электрической энергии при расчете предельных уровней свободных (нерегулируемых) цен на электрическую энергию (мощность) при расчетах с потребителями в 2010 году.

В результате нарушения установленного порядка ценообразования ОАО «Мариэнергосбыт» получило необоснованный доход в размере более 145 000 000 рублей.

Факт совершения ОАО «Мариэнергосбыт» указанного правонарушения был установлен решением ФАС России, законность которого была подтверждена судом кассационной инстанции.

Навязывание условий договора

В августе 2010 года ФАС России признала по двум делам ОАО «ФСК ЕЭС» нарушившим пункт 3 части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции» в части навязывания ОАО «Тюменьэнерго» условий договора о технологическом присоединении к электрическим сетям, заключаемого в интересах ОАО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ» в отношении подстанций «Новые Покачи» и «Кечимовская».

ОАО «Тюменьэнерго» обратилось в ОАО «ФСК ЕЭС» с заявкой на технологическое присоединение. В ответ при направлении оферты договора по этой заявке, протоколов урегулирования разногласий и дополнительных соглашений ОАО «ФСК ЕЭС» навязало условия договора, невыгодные для заявителя и конечного потребителя ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ», а также прямо не предусмотренные нормативными правовыми актами.

За нарушение антимонопольного законодательства ОАО «ФСК ЕЭС» было оштрафовано в соответствии со статьей 14.31 Кодекса об административных правонарушениях.

Не согласившись с решениями и предписаниями антимонопольной службы, ОАО «ФСК ЕЭС» оспорило их в судебных инстанциях.

Федеральный арбитражный суд Московского округа, который рассматривал дела в качестве суда кассационной инстанции, поддержал позицию ФАС России.

23.12.2011 Высший арбитражный суд Российской Федерации отказал в передаче дела в Президиум ВАС РФ для целей пересмотра в порядке надзора.

В январе 2012 года ФАС России получила уведомление об оплате штрафа ОАО «ФСК ЕЭС» за нарушение антимонопольного законодательства.

Общая сумма выплаченного компанией штрафа составила более 130 млн. рублей.

Таким образом, ОАО «ФСК ЕЭС» пришлось признать факт своего нарушения и выплатить в федеральный бюджет государства **более 130 млн. рублей.**



Меры по предупреждению нарушений антимонопольного законодательства

Закон о защите конкуренции дополнен новой статьей 39¹, определяющей порядок выдачи предупреждений о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Предупреждение – новый инструмент антимонопольного воздействия, направленный на устранение последствий правонарушения, а также причин и условий, способствовавших возникновению правонарушения, без возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства

Предупреждение выдается хозяйствующему субъекту, занимающему доминирующее положение, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3 (навязывание контрагенту условий договора) и 5 (экономически или технологически не обоснованные отказ либо уклонение от заключения договора) части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции. При этом выявлением признаков нарушения следует считать все обстоятельства, влекущие возбуждение и рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства, предусмотренные частью 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции.



Меры по предупреждению нарушений антимонопольного законодательства

Статистика деятельности ФАС России по итогам за первое полугодие 2012 года в сфере выдачи предупреждений позволяет говорить о положительном влиянии на конкуренцию и действенность данного института.

Норма антимонопольного законодательства	выдано предупреждений	возбуждено дел после невыполнения предупреждения
пункт 3 части 1 статьи 10	347	45
пункт 5 части 1 статьи 10	256	35
Итого	603	80



СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ !

www.fas.gov.ru